



Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg
Hamburg University of Applied Sciences

Master- Thesis

Bausteine für ein Konzept des Winternotprogramms bei fördern & wohnen in Hamburg

Vorgelegt von: Christina Wagner

[REDACTED]

[REDACTED]

Vorgelegt am: 06.10.2016

Betreuender Prüfer: Prof. Dr. Harald Ansen

Zweitprüferin: Prof. Dr. Gransee

Inhalt

Inhalt.....	1
Danksagung	3
Zusammenfassung	5
Vorwort	7
Einleitung.....	9
1 Wohnungslosigkeit unter besonderer Beachtung der Lebenslagen im Winter ..	13
1.1 Definition Wohnungslosigkeit	13
1.2 Analyse des Wohnungslosenhilfesystems in Hamburg	19
1.3 Notwendigkeit eines Winternotprogramms in Hamburg.....	26
1.3.1 Zur Situation des Marktes „Wohnen“ in Hamburg	26
1.3.2 Zur Phänomenologie des Kältetodes	33
1.4 Die rechtliche Einbettung des Winternotprogramms.....	37
1.5 Menschenrechtsverletzungen im Winternotprogramm	40
2 Die Einbettung des Winternotprogramms in die Strukturen des Trägers f&w	49
2.1 Definition Organisation	50
2.1.1 Die Organisation „Winternotprogramm“.....	53
2.2 Sozialmanagement bei fördern& wohnen.....	64
2.3 Problemherausstellung in sozialarbeiterischer Handlung.....	70
2.3.1 Stress am Arbeitsplatz im Winternotprogramm	71
2.3.2 Sozialarbeit im Winternotprogramm zwischen Ökonomie und Menschenrechtsprofession.....	78
3. Zur Empirie des Winternotprogramms in Hamburg seit 2007/08.....	90
3.1 Dokumentenanalyse nach Mayring	90
3.2 Auswertung des Materials	95
3.2.1 Standorte und Platzanzahl	96
3.2.2 Angebote	104
3.2.3 MitarbeiterInnen.....	107
3.2.4 Beratung.....	116
3.3 Herausforderungen für die künftige Gestaltung des Winternotprogramms...	144
4 Ausblick.....	151
Literaturverzeichnis	158

Abkürzungsverzeichnis.....	168
Abbildungsverzeichnis.....	169
Ehrenwörtliche Erklärung.....	171

Danksagung

Das Entstehen dieser Arbeit haben viele Menschen begleitet und unterstützt.

Katrin Wollberg möchte ich für ihre gesamte Unterstützung seit den Ursprüngen meiner ersten Idee, während des gesamten Prozesses, bei den letzten Korrekturen bis zum „endlich- die- Arbeit- in- den- Händen- halten“ danken. Durch sie habe ich gelernt, dass es in der Sozialen Arbeit notwendig ist, die je eigenen Spielräume einschätzen zu können und zu nutzen, um (auch mal) unkonventionelle Wege gehen zu können für die AdressatInnen der Sozialen Arbeit.

Meine Tochter *Zoe* half mir während der Jahre des Studiums beim Besinnen auf das Leben neben dem Forschen und Schreiben durch unseren konkreten und schönen Alltag. Durch sie habe ich überhaupt erst vieles erkennen können.

Mein Professor *Harald Ansen* half (mal wieder) beim Sortieren und Motivieren es nun endlich anzugehen. Ihm möchte ich meinen Dank aussprechen, für seine Vielfalt und Besonnenheit in der Lehre während meines gesamten Studiums. Auch durch ihn habe ich den Mut und das Selbstbewusstsein Phänomene der Praxis anders zu erkennen, zu benennen und für die Möglichkeiten Sozialer Arbeit einzustehen. Er hat mir nicht nur den „Methodenkoffer“ mit auf den steinigen Weg der Sozialen Arbeit gegeben, sondern auch gezeigt, wie wichtig Humor in kritischen Situationen ist.

Dietrich Treber prägte mich maßgeblich in den letzten Jahren im Innen und Außen und ermutigte mich Gedanken in Schaubildern festzuhalten und fortwährend die Strapazen des Lernens auf mich zu nehmen, um dem Kern der Dinge näher zu kommen und zu erkennen, dass Menschen sich einzig in der Dritten Sache am nächsten sein können.

Während des Schreibens hatte ich immer wieder theoretischen Austausch und weiterbringende Diskurse mit *Jan Dittrich*, der ursprünglich mit mir im Winternotprogramm gearbeitet hat. Zusammen sind wir im eiskalten Wasser der Praxis gut geschwommen und haben uns immer wieder an den Denkgebäuden des Studiums gewärmt. Als Freund ermutigte er mich an meinen entwickelten Werten, Normen und Ideen festzuhalten und sie nicht der breiten Masse gerecht zu machen.

Unserer damaligen Leitung *Torsten Müller* möchte ich für die umfassenden Erzählungen zu der Geschichte des Winternotprogramms danken. Erst durch ihn und die Herausforderungen im Arbeitsalltag habe ich mein ursprüngliches Thema dieser Arbeit verworfen und das Forschen und Schreiben von vorne begonnen.

Antje Kianidoost stellte die richtige Frage zur richtigen Zeit. Sie las die Arbeit zwischendurch und half mir mit ihren inhaltlichen Anregungen im Vorfeld durch ihre ersten Rückmeldungen und Korrekturen zum Text. Dankeschön!

Bei *Janik Rieß* möchte ich mich für seine mathematischen Hilfestellungen bedanken. *Christian Kölle* gebührt mein Dank nicht nur für seine Hilfe alles gut aussehen zu lassen, sondern vor allem dafür, immer an mich geglaubt zu haben! Ohne ihn wäre ich nach dem Bachelorstudium den weiteren Weg des Master- Studiums wohl nicht (sofort) gegangen.

Martin Leo bot an, die Arbeit zu lesen. Er korrigierte sie maßgeblich an inhaltlich wichtigen Stellen und stellte kritische und immer erkenntnisleitende Fragen, so dass ich das Pferd noch einmal aufgezäumt habe- dieses Mal von vorne. Die zahlreichen Anmerkungen und Ausführungen waren für mich ein Meilenstein auf dem Weg wo Denken weh tut. Vielen Dank!

Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich inhaltlich mit konzeptionellen Überlegungen zu dem Winternotprogramm von fördern und wohnen f&w im Auftrag der Stadt Hamburg und fügt sich methodisch in die kritische Wissenschaftsperspektive ein.

Es wird als Basis der Überlegungen Wohnungslosigkeit mit den besonderen physischen Anforderungen im Winter herausgestellt unter Beleuchtung des Wohnungsmarktes der Stadt Hamburg. Im Anschluss werden Strukturen einer Organisation des „Winternotprogramms“ des Trägers fördern und wohnen f&w herausgestellt. Diese beziehen sich insbesondere auf das Sozialmanagement von fördern und wohnen und stellt die Probleme im sozialarbeiterischen Handeln heraus, welches sich zwischen Ökonomie und Sozialarbeit bewegt. Der Schwerpunkt ist in der Ökonomie verortet und führt dadurch zu Menschenrechtsverletzungen im Winternotprogramm auf Seiten der ÜbernachterInnen.

Zuletzt wird auf der Grundlage der Dokumentenanalyse nach Mayring (2015) eine Analyse der Auswertungsberichte 2007/08- 2014/15 des Winternotprogramms f&w durchgeführt, um Aussagen treffen zu können, hinsichtlich der Beratungsanfragen in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm in der Ausführung von f&w. Die theoretische Grundlage bildet die „Krisenintervention“ nach Lothar Böhnisch (2012).

Das Hauptergebnis der Arbeit ist, dass das Winternotprogramm eher keinen vertrauensvollen, schützenden Rahmen bietet, den Menschen in Krisensituationen dringend benötigen, um im Beratungsprozess an der Bewältigung ihrer Krise zu arbeiten.

Im Nebenergebnis lässt sich feststellen, dass sich von 2007/08- 2014/15 die Belegung hinsichtlich der Anzahl der Bettplätze stark verändert hat in Richtung einer Zunahme von 646%, ohne die Stellenanzahl der MitarbeiterInnen im Winternotprogramm gemessen an der Erhöhung der Bettplätze, sowie dem dadurch gesteigerten Bedarf der NutzerInnen anzupassen. Es werden die Herausforderungen für die künftige Gestaltung des Winternotprogramms aufgezeigt, um Bausteine für ein Konzept des Winternotprogramms von f&w im Auftrag der Stadt Hamburg zu entwickeln.

„Die Menschenrechte geben der Profession die Möglichkeit, zu klären, was ihre langfristigen Ziele sind. Sie werden die Sozialarbeiter verstören, der sich zur Ruhe gesetzt und mit denen gerade herrschenden Werten und Theorien des lokalen Gemeinwesens Frieden geschlossen hat- und zwar vor allem dann, wenn diese Werte und Normen mit den Werten und Normen der Profession in Konflikt stehen. Menschenrechte werden von der organisierten Profession fordern, ja zwingen, zu sozialen Fragen klar Stellung zu nehmen. Angesichts der Pluralität, die auch in der Sozialen Arbeit herrscht, sind die Menschenrechte ein notwendiger Maßstab und eine Orientierung für konstruktive Aktion.“ (Gore 1969, 56)

Vorwort

Viele obdachlose Menschen in Hamburg verbringen ihre Nächte in den Sommermonaten im Freien. Von Zeit zu Zeit suchen sie Einrichtungen zum Übernachten auf, da es im Hamburger Wohnungslosenhilfesystem nur ausgedünnt Einzelübernachtungsplätze gibt. In den Wintermonaten verschlechtert sich ihre Lebenssituation aufgrund sinkender Temperaturen bis in den Minusbereich. Dann steigt besonders der Bedarf an Übernachtungsmöglichkeiten für obdachlose Menschen. *Fördern und wohnen (f&w)* bietet seit 1989 im Auftrag der *Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI)* der Stadt Hamburg im Zeitraum vom 1.11.- 1.04.¹ Obdach in Form des Winternotprogramms an. Das angebotene Obdach verändert sich seitdem kontinuierlich in der Quantität und Qualität. In der letzten offiziellen Zählung im Jahr 2009 wurden 1024 obdachlose Menschen in Hamburg gezählt (vgl. Schaak 2009). Seitdem ist diese Zahl laut der Berichterstattung durch die Wohnungslosenhilfe in Hamburg erheblich gestiegen. Die Plätze des Wohnungslosenhilfesystems der Freien und öffentlichen Träger in Hamburg reichen für die Unterbringung der wohnungslosen Menschen generell nicht aus. In den Wintermonaten ist die Situation noch zugespitzter, da der Bedarf an Unterbringungsplätzen noch höher ist als im Sommer.

In meiner Bachelor- Thesis schrieb und forschte ich zu den fachlichen Bedarfen von ehrenamtlichen HelferInnen in der Betreuung der BewohnerInnen in den Containern im Winternotprogramm der Stadt Hamburg². Es zeichneten sich Strukturen einer Organisation innerhalb des Winternotprogramms ab (siehe Kapitel 2.1.1). Freie Träger monieren oft die schlechte Qualität der Unterbringung (vgl. die Wanderausstellung des „Aktionsbündnisses gegen Wohnungsnot“³).

¹ Je nach Wetterlage auch bis 15.04. eines jeden Jahres.

² „Die Evaluation der fachlichen Bedarfe der ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in der Betreuung der BewohnerInnen in den Containern im Winternotprogramm in Hamburg 2011/12“

³ <https://www.nordkirche.de/nachrichten/nachrichten/detail/open-air-fotoausstellung-ueber-obdachlose.html> (Stand: 25.08.2016)

Im Jahr 2014/15 erhielt ich die Möglichkeit, im Winternotprogramm an allen 3 Standorten mitzuarbeiten und ab dem 01.01.2015 hauptsächlich im Grünen Deich im Containerdorf als Sozialarbeiterin tätig zu sein. Ich lernte die Strukturen von f&w kennen und verstand zunehmend, wo es in dieser sehr anspruchsvollen Tätigkeit sozialarbeiterischen Handelns Möglichkeiten und auch Grenzen in der Unterbringung von damals bis zu 320 Menschen je Standort pro Nacht gibt.

2014 gab es einen Wechsel der Bereichsleitung der Spezialangebote bei f&w, so dass seitdem Katrin Wollberg (Dipl.- SozialpädagogIn) das Amt bekleidet. Die Arbeit vor Ort habe ich als das „Verwalten von Schicksalen“ empfunden, als ein „Anarbeiten gegen Mühlen“ oder auch als „Feuerwehrarbeit“. *„Wohnungslosigkeit wird verwaltet, statt aktiv auf die Reduzierung hinzuwirken.“* (vgl. Busch- Geertsema 2014, 159). Dies sehe ich rückblickend sowohl in den ausgrenzenden Strukturen des beispielsweise herrschenden „Arbeits- und Wohnungsmarktes“ als auch in der Organisation „Winternotprogramm“ mit den beteiligten AkteurInnen begründet. Mit dem Neuantritt von Katrin Wollberg bei f&w wollte sie gerne Soziale Arbeit im Winternotprogramm implementieren. Ständig waren die erstmalig im Winternotprogramm eingesetzten SozialarbeitInnen vor Ort damit beschäftigt, ihr dort tätig sein vor dem „Stammteam“ zu legitimieren, ihr Menschenbild zu rechtfertigen und die Wirksamkeit Sozialer Arbeit zu beweisen.

Meine Motivation für das Schreiben dieser Arbeit mit einem qualitativen Forschungsansatz besteht darin herauszustellen, wie sich das Winternotprogramm seit dem Jahr 2005 entwickelt hat und welche konzeptionellen Überlegungen für die praktische Umsetzung durch SozialarbeiterInnen vor Ort in der Gegenwart und in der Zukunft zu einer besseren gelebten Qualität für die wohnungslosen Menschen beitragen.

Einleitung

1985 stiegen die Zahlen der obdachlosen Menschen in Hamburg bei gleichzeitigem Mangel an Betten in billigen Pensionen. Es entstand erstmals die Idee in den Wintermonaten die Türen der bezirklichen Beratungsstelle in Altona des Trägers Ambulante Hilfe e.V. zu öffnen, um die Menschen vor dem Erfrierungstod zu schützen. 1988/ 89 folgte die TAS in der Bundesstraße, aufgrund eines harten Winters. Im Januar 1991 begann der Jugendclub der Freien ev. Gemeinde in der Michaelispassage in Absprache mit der Behörde die Notunterbringung von 15 obdachlosen Menschen. Aufgrund weiterer strenger Witterungsbedingungen öffnete Anfang Februar das Gemeindehaus der Christians- Kirche in Altona mit weiteren 10 Schlafplätzen.

Es erfolgte im Anschluss eine Auswertung der Erfahrungen des Winters in einem „Krisenstab“ mit Vertretern der Behörde und den beteiligten Trägern. Demnach kam es in den Einrichtungen zu fortwährenden Problemen, wie z.B. Alkoholgenuss, Aggressionen unter den ÜbernachterInnen und gegen die MitarbeiterInnen, Diebstähle, Konsum von harten Drogen, Ungezieferbefall, Krankheiten u.a. . Die Ursache wurde in der räumlichen Enge, den fehlenden Rückzugsmöglichkeiten, der geringen Fluktuation unter den ÜbernachterInnen, dem Alkoholkonsum, den Diebstählen und der geringen Erfahrung der damaligen MitarbeiterInnen mit den Konfliktsituation angemessen umzugehen, gesehen. Damals wurde von einer Zunahme der Anzahl wohnungsloser Menschen ausgegangen, weil die Wanderbewegung der „Hoffnungssuchenden“ von Ost nach West verzeichnet wurde (vgl. Brief von S. an W., Hamburg, 27.02.1991).

Seit 1992/93 bieten die Kirchengemeinden und die beiden Hochschulen für Soziale Arbeit in Hamburg das Winternotprogramm in Einzelcontainern unter Auflage verschiedener Regeln an. Für viele wohnungslose Menschen ist das Einhalten dieser Regeln zu hochschwellig. Diese Menschen sind gezwungen in das Winternotprogramm der Stadt Hamburg zu gehen, welches ebenfalls seit 1992 als Erfrierungsschutz für obdachlose Menschen existiert und als Handlungsgrundlage das Sicher-

heits- und Ordnungsgesetz des Bundeslandes Hamburg hat⁴. Das SOG bestimmt den Rahmen des Winternotprogramms und ist kein Leistungsrecht, das obdachlosen Menschen ermöglicht ihren Rechtsanspruch auf Sozialleistungen einzulösen. Es geht von „Störern“ aus, die die öffentliche Ordnung beeinträchtigen.

Das Winternotprogramm findet verlässlich seit 1992/93 jährlich zum 1. November bis Ende März (oder je nach Witterungsbedingungen Mitte April) statt. Der öffentliche Träger fördern und wohnen f&w⁵ führt zum jetzigen Zeitpunkt das Winternotprogramm mit der größten Bettplatzkapazität in Hamburg und darüber hinaus in ganz Deutschland durch. Oberflächlich betrachtet kann es als großartig beurteilt werden, dass die Stadt Hamburg ein Winternotprogramm in dem Ausmaß bereitstellt. Doch bei näherer Betrachtung kann es ebenso als Schande gesehen werden, dass eine reiche Stadt wie Hamburg ein Winternotprogramm in dem Ausmaß braucht, um die vorhandenen obdachlosen Menschen im Winter lebenssichernd unterbringen zu können. Der Grund hierfür ist der eklatante Mangel an Wohnungen auf dem Hamburger Wohnungsmarkt. Hinzu kommt mittlerweile eine Knappheit an Plätze in Wohnunterkünften von f&w (im Auftrag der Stadt Hamburg) für diese AdressatInnen Sozialer Arbeit, die diesen Menschen real zur Verfügung stehen. Dieser Mangel wurde durch Kürzungen und Versäumnisse entgegengesetzt zu Rückmeldungen seitens der Sozialen Arbeit in der Wohnungslosenhilfe in der Vergangenheit durch verschiedene Steuerungselemente der Stadt Hamburg hergestellt.

Das Winternotprogramm fand im Laufe der Jahre an verschiedenen Standorten statt. Die obdachlosen Menschen, die im Winternotprogramm übernachteten, müssen die Unterkunft am Tag um 9:00 verlassen. Die Ausstattungsstandards sind laut der Presseberichterstattung in Hamburg menschenunwürdig und in den meisten Fällen können die Grundbedürfnisse nach Körperpflege, einer selbstbestimmten Ernährung sowie der Wunsch nach Ruhe und Privatsphäre nicht zufriedenstellend und gemäß

⁴ Gemäß § 1 Abs. 1 SOG ist der Senat befugt für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu sorgen (vgl. Beaucamp et al 2003,9).

⁵ Dieses Unternehmen ist in ihrer Rechtsform eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) und muss sich gegenüber dem Aufsichtsrat verantworten.

dem Recht nach Privatsphäre nicht abgedeckt werden⁶. Diese Menschen sind aufgrund ihrer mannigfachen Problemlagen auf sozialarbeiterische Intervention und Maßnahmen zur Wiedereingliederung angewiesen, da diese Problemlagen alleine nicht bewältigt werden können (vgl. Lutz/ Simon 2012, 93). Doch darüber hinaus gibt es wie oben erwähnt einen eklatanten Mangel an Wohnungen, die der Zielgruppe des Winternotprogramms- den wohnungslosen Menschen nicht zur Verfügung stehen, so dass eine Vermittlung in weiterführende Wohnformen oder Wohnungen sehr erschwert ist, obwohl aus dem Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe Hamburg 2012 zu entnehmen ist, dass neue Akzente für die Wohnungslosenhilfe geschaffen werden sollen hinsichtlich der Schaffung von Wohnraum (vgl. Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe Hamburg 2012, 6 ff.).

Es gibt seitens der BASFI eine Unterteilung der Zielgruppe in obdachlose Menschen *mit Leistungsanspruch* und *ohne Leistungsanspruch* nach dem SGB. Die Menschen sollen ihrem Status entsprechend nach Vorgaben der BASFI nach verschiedenen Standards untergebracht werden.

Ich habe die implizite Vorannahme, dass Soziale Beratung im Winternotprogramm vor 2014/15 rudimentär stattfand, kaum dokumentiert wurde und auch Vermittlungen in weiterführende Hilfen kaum verwirklicht werden (konnten) (siehe Kapitel 3.2.4; 3.3; 3.5; Ausblick).

Um diese These untersuchen zu können, wird am Anfang dieser Arbeit Wohnungslosigkeit definiert, das Wohnungslosenhilfesystem in Hamburg herausgearbeitet und die Notwendigkeit des Winternotprogramms für die obdachlosen Menschen in Hamburg herausgestellt. Im 2. Kapitel wird die Organisation „Winternotprogramm“ beschrieben. Es wird auf die besonderen Herausforderungen des Sozialmanagements generell und insbesondere von fördern und wohnen f&w eingegangen, auf den Stress in der Arbeitssituation vor Ort und der Zerrissenheit zwischen einer Menschenrechtsprofession einerseits und dem ökonomischen Handeln andererseits. Im 3. Kapitel werden empirisch auf der Grundlage der Dokumentenanalyse nach Mayring (2015) Daten der Auswertungsberichte 2007/08- 2014/15 des Winternotprogramms

⁶ <http://www.wohnungslose.de/data/Home/Fotoausstellung.pdf> (Stand: 26.09.2016)

f&w erhoben, um Aussagen treffen zu können, hinsichtlich der Standorte mit der jeweiligen Platzanzahl, der Angebote vor Ort, der MitarbeiterInnenstruktur und den Beratungsanfragen mit den Vermittlungen aus dem Winternotprogramm heraus sowie zu den jeweiligen „Vermittlungshindernissen“ in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm in der Ausführung von f&w. Die theoretische Grundlage bildet die „Krisenintervention“ nach Böhnisch (2012). Auf den Forschungsergebnissen basierend werden Aussagen zu Herausforderungen für die künftige Gestaltung des Winternotprogramms durch f&w im Auftrag der Stadt Hamburg vorgenommen.

Das Thema „Winternotprogramm“ ist aktuell und (wiederkehrend) brisant für die AkteurInnen der Wohnungslosenhilfe in Hamburg (auch deutschlandweit) und ganz besonders für die wohnungslosen Menschen selbst und birgt jährlich wiederkehrend Diskursionspotential hinsichtlich der Umsetzung in der Qualität für alle Beteiligten.

1 Wohnungslosigkeit unter besonderer Beachtung der Lebenslagen im Winter

Es wird nachfolgend Wohnungslosigkeit definiert, um das Arbeitsfeld Sozialer Arbeit im Winternotprogramm in Hamburg zu verstehen.

Anschließend wird das bestehende Wohnungslosenhilfesystem einschließlich der Notwendigkeit eines Winternotprogramms für die Stadt Hamburg herausgestellt. Insbesondere die menschliche Physis vor allem wohnungsloser Menschen im Winter bei Minustemperaturen erfordert einen wirksamen Erfrierungsschutz.

1.1 *Definition Wohnungslosigkeit*

Alltagssprachlich werden „Wohnungslosigkeit“ und „Obdachlosigkeit“ bedeutungsgleich verwandt. Beiden gemein ist das Problem des Wohnungsverlustes, jedoch unterscheiden sie sich in ihrem Status, was vor allem für die rechtliche Grundlage im Hilfesystem entscheidend ist.

Obdachlosigkeit ist gegeben, wenn Menschen ihre Wohnung verlieren. Dieser Verlust kann durch unterschiedliche Faktoren ausgelöst werden, wie z.B. durch Naturkatastrophen oder Brände. Obdachlosigkeit gilt als Ordnungswidrigkeit, deshalb ist die zuständige Kommune für die Behebung des Mangels an Wohnraum zuständig. Dafür werden Not- und Ersatzunterkünfte bereitgestellt, um diesen Mangel auszugleichen oder zu beheben (vgl. Lutz/ Simon 2012, 93). Die Betroffenen werden in diese Unterkünfte eingewiesen und erhalten einen Nutzungsvertrag, der keiner vertraglichen Absicherung im Sinne eines Mietvertrages entspricht.

Allgemein wird (nicht nur im Hilfesystem) fast synonym von Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit gesprochen. Der Begriff der Obdachlosigkeit ist der weiter gefasste, weil er Menschen beschreibt, die ihre Wohnung verloren haben unabhängig von der Frage des Verschuldens⁷. Sie verfügen nicht mehr über ein Obdach.

⁷ Wie durch Katastrophen durch Flut, Brände, durch Sanierung oder auch Räumung wegen nicht gezahlter Mieten

Wohnungslos ist, wer längere Zeit ohne Wohnung lebt und versucht, wieder einen Platz in der Gesellschaft mit einer eigenen Wohnung zu finden (vgl. Malyssek/ Störch 2009, 21). Der Zustand gilt als ordnungswidrig⁸ und muss von der jeweiligen Kommune durch eine Verfügbarmachung einer Ersatz- oder Notunterkunft⁹ beseitigt werden (vgl. Lutz/Simon 2012, 93; Ruder 2011, 110).

Weiter wird Wohnungslosigkeit im Zusammenhang mit Wohnungsnotfällen gesehen. Ausgehend von einem Dokument des Deutschen Städtetages von 1987 liegt ein Wohnungsnotfall vor, wenn Menschen aktuell wohnungslos, von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben (vgl. Deutscher Städte- tag 1987; Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen 2005; 7 ff.; Ansen 2009, 93; Lutz/ Simon, 93). Von Wohnungslosigkeit bedroht ist nach Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft für Wohnungslose (BAG W):

„...wem der Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht wegen Kündigung des Vermieters/der Vermieterin, einer Räumungsklage (auch mit nicht vollstrecktem Räumungstitel) oder einer Zwangsräumung und wem der Verlust der derzeitigen Wohnung aus sonstigen zwingenden Gründen unmittelbar bevorsteht (z. B. aufgrund von eskalierten sozialen Konflikten, Gewalt geprägten Lebensumständen oder wegen Abbruch des Hauses).“

Quelle: http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_wohnen.html (Stand:25.08.2016)

Weiter wird definiert, dass mit „wohnungslos“ Menschen ohne mietvertraglich abgesicherten Wohnraum gemeint sind (ebd.). Das bedeutet, dass Menschen mit einem Nutzungsvertrag für Wohnraum, die in Notunterkünften, Heimen, Anstalten, Notübernachtungen, Asyl¹⁰ und Frauenhäusern leben (weil keine Wohnung zur Verfügung steht), ebenfalls wohnungslos sind. Auch Selbstzahler in Billigpensionen zählen zu dieser Gruppe. Menschen, die bei Verwandten, Freunden und Bekannten schlafen können oder die gänzlich ohne Unterkunft sind, also szenesprachlich „Platte machen“, sind im definierten Sinne durch die Bundesarbeitsgemeinschaft für Wohnungslose (BAG W) wohnungslose Menschen (ebd.).

Wohnungslose Menschen sind eine heterogene Gruppe von Menschen, denen gemein ist, im Prozess sozialer Desintegration die Endphase erreicht zu haben. Der

⁸ Siehe Einleitung, das in Hamburg geltende Sicherheits- und Ordnungsgesetz- SOG

⁹ Dies können Pensionen, Zelte, Gemeinschaftsunterkünfte, auch sogenannte Asyle oder gesonderte Wohnungen, wie eine Gewährleistungs- oder Notwohnung sein (in diese werden die betreffenden Personen eingewiesen ohne einen Mietvertrag (vgl. Lutz/ Simon 2012, 93)

¹⁰ Diese werden bei den geschätzten Wohnungslosenzahlen nicht berücksichtigt

Prozess hat individuelle Auslöser- das Endergebnis- die Wohnungslosigkeit ist jedoch homogen (vgl. Maly 2008, 1037; Lutz, Simon 2012, 92). Aus den Ursachen der Wohnungslosigkeit entstehen prekäre Folgen für die Lebenssituation der Betroffenen, in denen sie sich zurechtfinden müssen. Sie leben in chronifizierten oder auch chronisch- protrahierten Krisen. Die extremen Armutslagen strahlen in die „*Mehrheit der Lebensbereiche*“ aus (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2011, 985). Vom verfügbaren Einkommen ausgehend, ist die Ausstattung mit ausreichendem Wohnraum, der Zugang zu sozialen und gesundheitsbezogenen Diensten, die Bildungsmöglichkeiten, die Auswirkungen auf die familiäre Situation und überdies die soziale Unterstützung und die persönliche Verarbeitung von Armut zu beachten. Diese Dimensionen der Armut sind vielgestaltig miteinander zusammengehörig. Hier sind die äußeren Lebensumstände (materiell) mit der inneren Lebenssituation (sozial und persönlich) miteinander verbunden, die durch die Armut belastet sind (vgl. Ansen 2006, 58). Es verketteten sich

„...Sucht- und Drogenprobleme, Langzeitwohnungs- und –arbeitslosigkeit, berufliche und schulische Unterqualifikation, chronische Krankheiten und soziale Isolation zu einem schwer auflösbaren Bündel von Problemen, deren sichtbarste Form, die Obdachlosen auf der Straße, in der (Fach)Öffentlichkeit fälschlicherweise als einzig vorhandene Obdachlosigkeit wahrgenommen wird.“ (ebd.)

Hinzu kommt, dass wohnungslose Menschen meistens alleinstehend sind und keine tragfähigen familiären oder freundschaftlichen Beziehungen (mehr) haben. Sie verkörpern den „vereinzelten Einzelnen“.

„Der Begriff der „alleinstehenden Wohnungslosen“ beschreibt eine Gruppe von Menschen, die aufgrund von Obdachlosigkeit bzw. Nichtsesshaftigkeit von der Gesellschaft ausgegrenzt werden und ein Leben am Rande oder unterhalb der Menschenwürde führen. Die Ursachen und Erscheinungsformen sind vielfältig, allen Angehörigen dieser Gruppe ist aber gemeinsam, dass sie ohne fremde Hilfe ihre Situation nicht entscheidend verändern können.“ (Lutz/ Simon 2012, 73)

Der moderne Mensch ist heute stärker als je zuvor Risiken ausgesetzt, die in persönliche Lebenskrisen und einschneidende Lebensereignisse münden können (vgl. Beck 1986, 25 ff.). Zu den Risiken zählen der Tod des Partners, Scheidung, Arbeitsplatzverlust, Überschuldung und Krankheit. Im schlimmsten Fall führen diese Überforderungen zu Wohnungslosigkeit (vgl. Ansen 2009, 90; Böhnisch 2012, 246; Sonneck 2012, 15 ff.). Wohnungslose Menschen sind eine spezifische Untergruppe von obdachlosen Menschen und scheitern in und an einer Konkurrenzgesellschaft, die wohnungslose Menschen gerne als „Strandgut“ bezeichnet, die diese Karriere mit aufbaut und sich erst um diese Menschen kümmert, wenn sie auffällig werden.

Wohnungslose haben im Gegensatz zu den Obdachlosen *besondere soziale Schwierigkeiten*¹¹ durch eine Verknüpfung von besonderen Lebensverhältnissen, die eine sozialarbeiterische Intervention zur Reintegration erfordern, da die sozialen Schwierigkeiten vom Betroffenen nicht selbstständig bewältigt werden können.

Viele obdachlose Menschen leiden laut den Ergebnissen der bisher größten Wohnungslosen- Studie Deutschlands- der Seewolf- Studie¹² aus dem Jahr 2014 an psychischen Störungen. 40% der Befragten litten an einer Depression, 20% von ihnen hatten eine Angsterkrankung, 80% der UntersuchungsteilnehmerInnen waren substanzabhängig. Meistens war es eine Abhängigkeit von Alkohol, welcher mit Absicht getrunken wird, um mit den Auswirkungen der psychischen Erkrankung besser zurechtzukommen, denn bei ca. 75% der Befragten wurde ein aktueller Bedarf für eine psychiatrische Behandlung festgestellt- eine dementsprechende Therapie erhielten sie nicht. 29% der Befragten nahmen zu dem Befragungszeitpunkt Psychopharmaka ein und 27% der befragten obdachlosen Menschen sahen nicht ein, dass sie psychisch erkrankt sind (vgl. Jahn/ Brönner 2014, 6 f.). Erstmals wurde der kognitive Status von wohnungslosen Menschen ermittelt. Dieser liegt an der Grenze zum unterdurchschnittlichen Bereich des Intelligenzquotienten mit einem IQ von 83,8. Von den untersuchten ProbandInnen gaben 64,9% an, mindestens eine subjektiv empfundene Beeinträchtigung oder Krankheit zu haben. Bei 40, 6% der TeilnehmerInnen besteht ein aktueller somatischer Handlungsbedarf (vgl. Jahn/ Brönner 2014, 9).

Den Ergebnissen entsprechend, bedeutet die Konsequenz der Erhebung die Verbesserung der psychiatrischen Betreuung psychisch schwer kranker Menschen in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und die hauptsächliche Schaffung von Wohnformen, die Schutz bieten. Im Housing- First- Ansatz ist diese Wohnform eine eigene Wohnung, da gerade Menschen mit psychischen Problemen die Gewissheit brauchen, ihre Existenz selbst gestalten zu können, da dies Konstanz, tägliche Rou-

¹¹ Besondere Lebensverhältnisse in sozialen Schwierigkeiten nach § 1 Abs. 2 der Verordnung können sein: Eine ungesicherte wirtschaftliche Grundlage, eine nicht vorhandene Wohnung oder unzureichende Wohnverhältnisse, gewaltgeprägte Lebensumstände, die Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung oder vergleichbare nachteilige Umstände

¹² Es wurden von 2010- 2012 232 BewohnerInnen aus Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Großraum München zu jeweils 3 Untersuchungsterminen befragt. Das mittlere Alter betrug 48,1 Jahre. Es wurden nur Menschen mit ausreichenden Deutschkenntnissen in die Studie mitaufgenommen (vgl. Jahn/ Brönner 2014, 4).

tinen, Privatsphäre und eine sichere Basis zur Konstruktion von Identität ermöglicht (vgl. Busch- Geertsema 2014, 169). Eine langfristige Fürsorge und Unterstützung sind an dieser Stelle die Voraussetzung für die notwendige Therapie und Behandlung.

Sozialarbeit mit obdachlosen Menschen im Winternotprogramm ist vor allem eine akzeptierende Überlebenshilfe und braucht eine doppelte geschlechtsbezogene Reflexivität (Böhnisch 2012, 242 ff.). Die Maxime für die Sozialarbeit sollte lauten, dass das Leben in dem Obdachlosenmilieu nicht nur als Form der Krisenbewältigung, sondern auch als eine Suche nach Selbstständigkeit gesehen wird und nicht neue Abhängigkeiten geschaffen werden. Dazu braucht es Rückzugsmöglichkeiten und verlässliche Beziehungen zu (beispielsweise) SozialarbeiterInnen (ebd.). Die Basisstruktur der niedrighschwelligen Arbeit im Obdachlosenmilieu umfasst:

1. Das Angebot einer Grundversorgung (Hygiene, Essen, Übernachtungsmöglichkeit).
2. Nicht starre und einengende Zugangsvoraussetzungen (alle sollten immer sporadisch oder regelmäßig kommen können)
3. Den Abbau bürokratischer Hürden, indem Anonymität und der Zwang Gründe und Daten anzugeben vermieden werden.
4. Das Suchen aber nicht Einfordern von Gesprächen (keine Zwangsberatung).
5. Ein flexibles Angebot, damit die Betroffenen die Erreichbarkeit der verlässlichen Hilfe in allen Situationen spüren.
6. Die leichte Zugänglichkeit von Angeboten (was für den kleineren Aktionsradius von Frauen wichtig ist).

(ebd.)

In der Fachdebatte wird für die begriffliche Klarheit von einem *Wohnungsnotfall* gesprochen. Ein Wohnungsnotfall liegt vor, wenn eine Person wohnungslos, von Wohnungslosigkeit bedroht ist¹³ oder in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebt (vgl. BAG

¹³ Von Wohnungslosigkeit bedroht ist, wem der Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht wegen Kündigung des Vermieters/der Vermieterin, einer Räumungsklage (auch mit nicht vollstrecktem Räumungstitel) oder einer Zwangsäumung.

W 2015). Hierbei wird zwischen verschiedenen Sektoren unterschieden. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick.

Sektor	Ordnungsrecht	Sozialhilferecht	Zuwandererrecht
	- aufgrund ordnungsrechtlicher Maßnahmen ohne Mietvertrag, d.h. lediglich mit Nutzungsverträgen in Wohnraum eingewiesen oder in Notunterkünften untergebracht		- Aussiedler, die noch keinen Mietwohnraum finden können und in Aussiedlerunterkünften untergebracht sind

Abb. 1: Unterscheidung der rechtlichen Sektoren bei der Definition „Wohnungsnotfall“¹⁴

Europaweit gibt es keine feststehende Definition von Wohnungslosigkeit. Die FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless -Europäischer Dachverband der Wohnungslosenhilfe) beschreibt das nicht statische Phänomen ebenso seit 2005: „*Homelessness and housing exclusion are possibly the most extreme form of poverty*“. Außerdem sticht es hervor: „... *as the exclusion from/absence of a home.*“

Hierbei werden verschiedenen Typen unterschieden: **ETHOS**¹⁵

- “roofless: without a shelter of any kind, sleeping rough
- houseless: with a place to sleep but temporary in institutions or shelter
- insecure housing: threatened with severe exclusion due to insecure tenancies, eviction, domestic violence
- inadequate housing: in caravans on illegal campsites, in unfit housing, in extreme overcrowding”¹⁶

¹⁴ Quelle: http://www.bagw.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/wohnungsnotfall_def.html (Stand: 25.08.2016)

¹⁵ European Typology of Homelessness and Housing Exclusion

¹⁶ Quelle: <http://www.feantsa.org/spip.php?article3381&lang=en> (Stand: 25.08.2016)

Aus einer Pressemitteilung vom Oktober 2015 der Bundesarbeitsgemeinschaft für Wohnungslose (BAG W) lässt sich entnehmen, dass 2014 circa 335.000 Menschen in Deutschland ohne Wohnung lebten. Seit 2012 ist das ein Anstieg um 18%. Die BAG W prognostiziert einen weiteren Anstieg von 2015 bis 2018 von 200.000 auf 536.000, das wäre eine Steigerung von 60%.

Auffällig ist die Anzahl von Menschen, die „Platte machen“, also ohne jegliche Form der Unterkunft auf der Straße leben. Seit 2012 stieg die Anzahl dieser Menschen von 26.000 (2012) auf 39.000 (2014) und lässt eine deutliche Zunahme von 50% erkennen.¹⁷ Dabei handelt es sich um eine vorher stattgefundene Schätzung, da es keine bundeseinheitliche Wohnungsnotfall-Berichterstattung auf gesetzlicher Grundlage gibt¹⁸ (vgl. BAG W 2015). Für das Schätzmodell der BAG W dienen beobachtende Veränderungen auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt, der Zuwanderung, der Sozialhilfebedürftigkeit, regionaler Wohnungslosenstatistiken und durch die BAG W- beauftragte Blitzumfragen.

Im Folgenden wird die rechtliche Grundlage beschrieben, um im Anschluss das bestehende Wohnungslosenhilfesystem in Hamburg skizzieren zu können.

1.2 Analyse des Wohnungslosenhilfesystems in Hamburg

Die Hansestadt Hamburg weist ein umfangreiches, differenziertes Wohnungslosenhilfesystem auf. Die Schwerpunkte des Wohnungslosenhilfesystems in Hamburg sind 1. Prävention, 2. Integration durch Wohnungsversorgung bzw. vorübergehende öffentliche Unterbringung und 3. niedrigschwellige Hilfen (vgl. Schaak 2009, 4). Es gibt in Hamburg eine Broschüre aller Hilfs- und Unterstützungsangebote für Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind. Aus dieser lässt sich entnehmen dass, das Wohnungslosenhilfesystem aufgliedert ist in die Jobcenter team.arbeit.hamburg, die Fachämter für Grundsicherung und Soziales, die persönli-

¹⁷ Das ist die Zielgruppe für das Winternotprogramm in Hamburg.

¹⁸ Diese wird seit 30 Jahren von der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. von der Bundesregierung gefordert.

chen Hilfen in der Wohnung, die Sozialen Beratungsstellen, die Fachstellen für Wohnungsnotfälle, die Tagesaufenthaltsstätten, die Kleiderkammern, die sozialbezogenen Arbeitsansätze, die stationären Einrichtungen, der Straßensozialarbeit, der festen- sowie der mobilen medizinischen Versorgung, dem Winternotprogramm und das Zeitungsprojekt „Hinz und Kunzt“ (vgl. Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz 2015).

Stationäre Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe sind laut Lutz/ Simon ein unentbehrliches und zentrales Element des Hilfesystems. Der Stellenwert hat sich im Laufe der Geschichte verändert, so dass sich diese Einrichtungen laufend legitimieren müssen. Die Kritik ist fortwährend:

„...die Klienten nicht zu resozialisieren, sondern zu hospitalisieren. Oft wurde den stationären Hilfen vorgehalten, sie würden mit ihrer Komplettversorgung und dem damit verbundenen Bild eines unselbstständigen Wohnungslosen erst jenen „Typ des Nichtsesshaften“ produzieren, der für ihre Angebote das „Vorbild“ war.“

Lutz/ Simon 2012, 125 zit. n. Kunz 2001; Lutz 1996

Aus meiner Sicht ist die stationäre Unterbringung für wenige wohnungslose Menschen eine geeignete Form der Unterbringung, da für die meisten wohnungslosen Menschen die teilstationäre oder auch ambulante Betreuung und/ oder Begleitung ausreichend zu sein scheint. Viele ambulante, sowie teilstationäre Einrichtungen/ Betreuungsformen stehen Menschen in einer stationären Betreuung nicht zur Verfügung und die KlientInnen kommen nicht oder nur sehr erschwert ins Regelsystem rein. Die stationären Unterkünfte müssten anerkannt werden, damit die untergebrachten Menschen die reelle Möglichkeit haben, entsprechende Hilfeleistungen für sich zu generieren¹⁹.

Diese oben genannten stationären „Zufluchtsorte“ haben mittlerweile ein stark differenziertes Hilfeangebot und stellen eine Ergänzung zu ambulanten Einrichtungen dar. Durch die unmittelbare räumliche Nähe der sozialen Dienste zum Bewohner, kann eine intensivere Betreuung über einen längeren Zeitraum angeboten werden. Die Problemlagen der KlientInnen müssen tiefer liegen und vielschichtiger sein, so dass länger andauernde Maßnahmen im direkten Lebensumfeld verortet werden.

¹⁹ Bspw. ASP- Ambulante Sozialpsychiatrie

Priorität hat hier die Stabilisierung der eigenen Lage, um Schlimmeres zu vermeiden und die Abwärtsspirale zu durchbrechen. Der Alltag wird strukturiert, wodurch neues Verhalten trainiert werden kann. Diese Einrichtungen bieten einen Schutz- und Schonraum vor den Bedingungen eines strapaziösen Lebens auf der Straße, in dem Perspektiven im Ersatzmilieu für ein Leben in der Gesellschaft entwickelt werden können (vgl. Ansen 2009, 95; Lutz/ Simon 2012, 93). Dies soll so geschehen, dass ehemals Wohnungslose auch in zukünftigen krisenhaften Situationen Bewältigungsstrategien entwickeln konnten, um sich dann eigenständig zu helfen²⁰.

Die **Beratungsstellen** stehen komplettierend neben den stationären Hilfen. Sie haben seit Mitte der siebziger Jahre an Eigenständigkeit und Profil gewonnen und zeichnen sich besonders durch:

„...eine große Offenheit, eine breite Angebotspalette, eine klar formulierte Freiwilligkeit der Hilfe und Niedrigschwelligkeit aus, die zahlreiche Unterstützungsmöglichkeiten, sowohl hinsichtlich materieller Art, also Versorgung, als auch hinsichtlich sozialarbeiterischer Beratung und Betreuung umfasst.“

Frölich 2010, 77

Diese Form der Unterstützung bietet keine an das Wohnen gebundene kompakte Lösung, sondern eine individuelle sich am Einzelfall orientierende Hilfe (siehe oben). In der Beratung wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass mit dem Ausgleich des Wissensdefizites eine Verbesserung der Situation des zu Beratenden eintritt. Das schließt das Aufsuchen von Hilfe in krisenhaften Situationen mit ein und setzt genügend (auch geistige) Ressourcen bei der ratsuchenden Person voraus, um zielgerichtet, sinnvoll und nachhaltig zu handeln (siehe Seewolf- Studie). Dadurch können Menschen mit massiven besonderen Schwierigkeiten kaum erreicht werden, da die Einrichtungen in ihrer Struktur zu hochschwellig sind. Die Hilfeaufnahme setzt auf die Komm- Struktur und arbeitet in der laufenden Beratung mit Terminen und Wartelisten, die für wohnungslose Menschen oft schwer einzuhalten sind. Des Weiteren wissen wohnungslose Menschen oft nicht, was in der Beratungsstelle gemacht wird und ha-

²⁰ siehe Kapitel 3.2.4 Definition „Beratung“

ben Schwellenängste. Methodische Basis sind das Case- Management²¹ und der Hilfeplan (siehe oben). Laut vorliegender Fachliteratur verringern sie den Bedarf an stationären Plätzen und wirken somit kostenreduzierend.

Meiner Meinung nach können Wohnungsverluste vermieden werden durch die ambulante Hilfe. Dennoch verringert diese Form der Hilfe nicht den Bedarf an stationären Plätzen, da aktuell wohnungslos gewordene Menschen nicht per se einen stationären Platz benötigen, als vielmehr eine neue Wohnung (s.o.).

„Es werden niedrighschwellige Rückzugsmöglichkeiten für obdachlose Männer (und Frauen) gebraucht. Das sind Treffs, in denen man nicht nur seine elementarsten alltäglichen Bedürfnisse der Körperpflege und medizinischen Versorgung befriedigen kann, sondern auch die Chance zu einer persönlichen Aussprache bekommt, die im Gruppenstress der Straßenszene längst nicht mehr möglich ist. Dabei geht es gar nicht so sehr um die biografische Aufarbeitung des Obdachlosenschicksals, sondern vor allem auch um die Bewältigung von Krisenerfahrungen, die alltäglich im Obdachlosenmilieu entstehen.“

Böhnisch 2012, 246 f.

Es gibt ergänzend erweiterte und differenzierte Hilfen im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich, die sich aufgrund der Bedarfe und speziellen Fragen im Hilfesystem gebildet haben. Sie sind als **eigener Leistungstyp** zu sehen. Damit wird den komplexen Bedarfen der Wohnungslosen wie etwa in betreuten Wohngruppen oder auch in Wohnungen gerecht. In diesen Bereich fallen die Zentralen Fachstellen für Wohnungsnotfälle, die persönlichen Hilfen in Wohnungen, die Arbeitshilfen, die medizinischen Hilfen, die Hilfen für wohnungslose alte Menschen, das Zeitungsprojekt „Hinz und Kunzt“ und insbesondere die 9²² Tagesstätten. In diesen gibt es konkrete Überlebenshilfen und praktische Hilfen. Das sind eine warme Mahlzeit, Kleidung,

²¹ Nach Neuffer 2007 ist diese Methode als Hilfe aus einer Hand zu verstehen und ist ein intensiver Beratungsprozess. Die Moderation zwischen dem Hilfesuchenden und den möglichen Hilfeangeboten ist zentral (vgl. Lutz/ Simon 2012, 115; Neuffer 2007, 34ff.).

²² Diese Anzahl wird von der BASFI genannt. Im Faltblatt zum WNP sind es „nur noch“ 7, welche das sind ist unklar. Der Begriff „Tagesstätte“ ist irreführend. Es fällt bei genauerer Betrachtung auf, dass die Tagesstätten nicht den ganzen Tag an 7 Tagen in der Woche für wohnungslose Menschen erreichbar sind aufgrund der zunehmend ausgedünnten Öffnungszeiten und der weiten Entfernung der Einrichtungen zueinander. Auch an den Feiertagen „zwischen den Jahren“ (die besonders belastend sind für wohnungslose Menschen) sind viele Einrichtungen nur sehr reduziert geöffnet. Unter einigen MitarbeiterInnen der Wohnungslosenhilfe gibt es die Ansicht, dass die Betroffenen gerade zu Weihnachten von Einrichtung zu Einrichtung wechseln, um das Essen und die Geschenke zu „abzugreifen“. Das verkennt m. M. die Realität der prekären Lebenslage von wohnungslosen Menschen, denn diese sind meistens zu Fuß unterwegs und müssten sich zuvor in die Listen der Tagesstätten selbst rechtzeitig eintragen lassen haben.

eine Duschmöglichkeit, das Waschen der Wäsche, das Einrichten einer postalischen Erreichbarkeit, soziale Beratung und eine an dem Bedarf des Adressaten der Sozialen Arbeit ausgerichtete Weitervermittlung in entsprechende Einrichtungen (vgl. Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz 2015, 6).

Die Wohnungslosenhilfe (WLH) wird in den sozialen Diensten als Teil der Obdachlosenhilfe gesehen und hat als Zielgruppe wohnungslose Menschen. Diese sind anspruchsberechtigte Personen gemäß §§ 67-69 SGB XII. Die Adressaten befinden sich in strukturellen und individuellen Schwierigkeiten, die sie regelhaft nicht selbstständig überwinden können. Die Hilfe durch den Staat regeln vorrangig in der Bundesrepublik Deutschland das Sozialgesetzbuch (SGB) II und XII. Im Zentrum der professionellen Wohnungslosenhilfe stehen die §§ 67 ff SGB XII mit dem Titel *„Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“*. Demnach müssen für anspruchsberechtigte Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten vorliegen, Leistungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten erbracht werden, wenn sie aus eigener Kraft hierzu nicht fähig sind (siehe Kapitel 1.1). Das Sozialgesetzbuch definiert nach Ruder (2011) Obdachlose darüber hinaus als „hochdefizitär“. Das ist mit der Durchführungsverordnung zu den §§ 67ff SGB XII zu belegen, welche als Voraussetzung für die Hilfen eine fehlende oder nicht ausreichende Wohnung, eine ungesicherte wirtschaftliche Lebensgrundlage, gewaltgeprägte Lebensumstände, die Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung oder vergleichbare nachteilige Umstände nennt. Besondere Lebensverhältnisse können ihre Ursachen in äußeren ausgrenzenden Umständen oder in dem ausgrenzenden Verhalten der Hilfesuchenden haben. Hierbei darf es sich nicht um eine vorübergehende Lebenskrise handeln, sondern um Lebensverhältnisse, die der Betroffene nicht selbst ändern kann und die von der Norm abweichen. Es geht hier um grundlegende Existenzbedingungen und weniger um rein wirtschaftliche Schwierigkeiten.

Besondere Lebensverhältnisse und daraus resultierende soziale Schwierigkeiten sind Situationen v.a. im Zusammenhang mit der Erhaltung oder Beschaffung einer Wohnung (Räumung wegen Mietschulden), unzumutbare Wohnungsumstände, die Erlangung oder Sicherung eines Arbeitsplatzes, eine Zugehörigkeit gewalterfahrener und gewaltbedrohter familiärer oder anderer sozialer Beziehungen oder mit Straffälligkeit.

Der § 67 SGB XII stellt einen bindenden Leistungsanspruch dar ("sind zu erbringen"), wenn die in ihm genannten Voraussetzungen vorliegen. Dieser Anspruch existiert aber nur dem Grunde nach und ist gemäß Satz 2 nachrangig zu behandeln gegenüber anderen Hilfeformen.

Nach § 68 SGB XII umfassen die Leistungen alle Maßnahmen, die notwendig sind, um die Schwierigkeiten abzuwenden, zu beenden, zu mildern oder eine Verschlechterung zu verhindern. Zu diesen Leistungen gehören ambulante, teilstationäre oder stationäre Maßnahmen. Das Ziel der Leistungen gemäß § 68 SGB XII ist es, den Empfängern der Hilfe eine möglichst selbständige Alltagsbewältigung zu ermöglichen. Diese Form der Hilfeleistungen ist zeitlich begrenzt. Leistungen²³ dürfen nur gewährt werden, wenn Aussicht auf Erfolg besteht. Es gilt zwar der Grundsatz: „ambulant vor stationär“, aber im Rahmen der Pflicht der kommunalen Selbstverwaltung ist jede Gemeinde verpflichtet, notwendige und ausreichende Unterkünfte für die Beendigung (oder Vorbeugung) der Obdachlosigkeit durch den einzelnen Hilfesuchenden zur Verfügung zu stellen (vgl. Ruder 2011, 110).

Das Hilfeziel in der Praxis der Wohnungslosenhilfe ist oft mit dem Schlagwort „Wiedereingliederung“ konnotiert. Es ist nicht klar, was sich genau dahinter verbirgt. Die Unklarheit resultiert aus der Frage, wer dieses Ziel eigentlich vorgibt- der Betroffene selbst oder der pädagogische Auftragnehmer (vgl. Lutz/ Simon 2011, 106). Die Hilfe selbst sollte immer Normalität als Ziel haben. Das meint nicht, dass der Adressat sich der geltenden Norm (wieder) anpassen muss, sondern meint einen Entwurf eines *gelingenderen Alltags*, den der Betroffene individuell aus sich selbst, aus dem Leben in der Gemeinschaft heraus entwickelt (ebd.; Thiersch 2009, 41 ff.). Dabei muss Soziale Arbeit die Kompetenzen und Ressourcen des Betroffenen in das Zentrum der Hilfe stellen und darf den Lebensentwurf nicht aufdrängen. Die Ziele der Hilfemaßnahmen gem. §§ 67-69 SGB XII, insbesondere gem. § 68 SGB XII sind, den Hilfeempfänger zu einer selbstständigen zufriedenstellenderen Lebensbewältigung des Alltags entsprechend seiner Möglichkeiten²⁴ zu befähigen. Der die Hilfe miteinschlie-

²³ Leistungen werden in Form von Dienst-, Geld- oder Sachleistungen erbracht.

²⁴ Der Begriff der „eigenen Möglichkeiten“ ist unklar.

ßende Hilfeplan selbst wird in der Regel mit dem Hilfeempfänger zusammen erstellt. Die Hilfe wird bei Erstantragsstellung in der Regel für 6 Monate vom Sozialen Dienstleistungszentrum oder über die Fachstellen für Wohnungsnotfälle der Bezirke in Hamburg bewilligt. Bei weiterem Hilfebedarf braucht es eine schriftliche Begründung im individuellen Hilfeplan, der halbjährlich der durchführenden Dienststelle der BASFI vorgelegt werden muss. Der Leistungsempfänger hat die Pflicht zur Mitwirkung. Bleibt diese (nach meist mehrfacher Anfrage) aus, wird die Leistung beendet.

Diese Leistungsvereinbarungen der Zuwendungsfinanzierungen passen nicht für die Soziale Beratung der KlientInnen im WNP, da das WNP eine andere Finanzierungsform und Arbeitsweise hat. Gleichzeitig haben auch die bezirklichen Beratungsstellen und die StraßensozialarbeiterInnen in Hamburg nicht die Ressourcen extern durch beispielsweise eine Kooperation mit dem WNP zu beraten. Die untergebrachten Menschen bleiben so unterversorgt.

F&w fördern und wohnen bietet (in der Größe und Ausstattung in Deutschland einmalig) im Auftrag der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) vom 01. November jeden Jahres bis zum ca. 31. März in der Bettenanzahl und den Standorten variierend Bettplätze für obdachlose und wohnungslose Menschen im Rahmen des Winternotprogramms (WNP) in Hamburg an (siehe Einleitung). Das WNP ist in den Wintermonaten ein zusätzliches Angebot der Freien und Hansestadt Hamburg neben den ganzjährigen Angeboten der Übernachtungsstätten Pik As (Notunterbringung für Männer) und dem FrauenZimmer (Notübernachtung für Frauen), „um das Erfrieren von Wohnungslosen „auf der Straße“ zu verhindern“ (Maly 2008, 1038). Es geht vorrangig nicht darum Perspektiven für die Betroffenen zu eröffnen. Die Aufnahme von obdachlosen und wohnungslosen Menschen erfolgt gemäß des Sicherheits- und Ordnungsgesetzes „zur Beseitigung bestehender Obdachlosigkeit nach dem Hamburgischen Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.“ (Schaak 2009, 4).

Trotz umfangreicher Hilfsangebote für wohnungslose Menschen gelingt die Versorgung nur teilweise und die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten werden nicht ausgeschöpft (vgl. Ansen 2009, 90). Im folgenden Kapitel wird die Notwendigkeit eines Winternotprogramms in Hamburg aufgezeigt.

1.3 Notwendigkeit eines Winternotprogramms in Hamburg

Wieso braucht Hamburg ein Winternotprogramm bei einem bestehenden umfangreichen Wohnungslosenhilfesystem? Um diese Frage beantworten zu können, wird auf einige Ursachen und Bedingungen zur Entstehung von Wohnungslosigkeit eingegangen. In Folge dessen werden die Anforderungen an die menschliche Physis, insbesondere von wohnungslosen Menschen im Winter durch externe Kälteeinwirkung herausgestellt.

1.3.1 Zur Situation des Marktes „Wohnen“ in Hamburg

Wohnungslosigkeit ist eine Exklusion vom Markt „Wohnen“. Im Allgemeinen strahlt diese Exklusion in fast alle Armutsbereiche²⁵ aus und geht mit einer hohen Problembelastung einher. Die BAG W sieht die Ursachen für die erheblich steigende Zahl der Wohnungslosen²⁶ im Wesentlichen in 5 Faktoren:

- *„extremes Anziehen der Mietpreise, insb. in den Ballungsgebieten*
- *unzureichendes Angebot an preiswertem Wohnraum in Verbindung mit dem ständig schrumpfenden sozialen Wohnungsbestand, dem nicht durch Neubau und soziale Wohnungspolitik entgegengesteuert wurde*
- *Verarmung der unteren Einkommensgruppen in engem Zusammenhang mit der Situation am Arbeitsmarkt, die nicht zu einem Absenken der Zahl der Langzeitarbeitslosen geführt hat; zugleich sich der Niedriglohnsektor aufgrund eines fehlenden Mindestlohns weiter extrem ausdehnt*
- *Schwerwiegende sozialpolitische Fehlentscheidungen bei Hartz IV; hierzu zählen vor allem Sanktionierung bei den Kosten der Unterkunft bei jungen Erwachsenen; unzureichende Anhebung des AIG II- Regelsatzes, Zurückfahren der Arbeitsförderungsmaßnahmen*

²⁵ Soziale Exklusion in anderen Armutsbereichen nach Wohnungsnotfalltyp: Sozialhilfeabhängigkeit, Arbeitslosigkeit, Bildung und Qualifikation, Gesundheit und Soziale Unterstützungswerke (vgl. BAG W 2015, 4)

²⁶ 2012: 284.000 Menschen ohne Wohnung, bis 2016 werden in Deutschland 380.000 Menschen wohnungslos sein (vgl. Pressemitteilung BAG W 2015,1)

- *Unzureichender Ausbau von Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten in Kommunen und Landkreisen; in vielen Fällen könnte bei Meldung des drohenden Wohnungsverlustes an eine entsprechende Fachstelle Wohnungslosigkeit vermieden werden, doch viel zu wenige Kommunen und Landkreise machen von den gesetzlichen Möglichkeiten (SGB II und SGB XII) zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit Gebrauch“*

(BAG W 2013, 4)

Auf dem Hamburger Wohnungsmarkt herrscht generell eine immense Nachfrage. Die Einwohnerzahl von Hamburg beträgt derzeit ca. 1,75 Mio. und liegt aktuell um 36.000 Einwohner (EW) höher als zum Zensusstichtag im Mai 2011. Das sind genauso viele EW wie im Jahr 1969 mit dem Unterschied, dass es heute 236.500 Wohnungen mehr gibt (vgl. Wohnungsbau für die große Stadt 2014, 2).

Wieso sprechen also vor allem die MitarbeiterInnen in der Wohnungslosenhilfe, insbesondere dem „Aktionsbündnis gegen Wohnungsnot“²⁷ vom „Wohnungsmangel“?

Nach Auffassung des aktuell regierenden Senates ist der erhebliche Wohnungsmangel in Hamburg vor allem auf den nicht statt gefundenen Wohnungsbau über die letzten 10 Jahre zurück zu führen. 75% der Hamburger Wohnungen werden von Mietern bewohnt. Circa 14% des Wohnungsbestandes gehören SAGA GWG, weitere 14% sind im Besitz der Baugenossenschaften. Diese beiden Gruppen verlangen Mieten, die eher den unteren Rand²⁸ flankieren. Der größte Anteil der Hamburger Wohnungen befindet sich im Privatbesitz. Eine tabellarische Darstellung der Hansestadt Hamburg gibt einen Überblick:

Wohnungsbestand gesamt	100
davon Privateigentum	71

²⁷ Dazu gehören: Ambulante Hilfe e.V., basis& woge e.V., Bodelschwingh- Haus, Caritasverband Hamburg e.V., Diakonisches Werk Hamburg, Diakonisches Werk Hamburg- West/ Südholstein, Die Heilsarmee, Herz As gGmbH, Hinz& Kunzt gGmbH, Hude e.V., Integrationshilfen e.V., Jugendhilfe e.V., Kemenate Frauen Wohnen e.V., MW Maltester Werke gGmbH (Malteser Nordlicht), Mook Wat e.V., Sozialdienst katholischer Frauen e.V., Verein für Soziale Hilfe e.V.

²⁸ Die SAGA GWG liegt deutlich unter der Durchschnittsmiete des Hamburger Mietenspiegels mit 5,92€/m² Wohnfläche (Stand 31. Dezember 2013) und unter der Eingangsmiete des ersten Förderwegs (ca. 6 €/m²). In der Regel haben die Wohnungen von SAGA GWG zudem nach Bindungsauslauf niedrigere Mieten als die anderer Eigentümer. Im Durchschnitt lag die Netto- Kaltmiete 2013 bei ca. 6,10€ im ungebundenen Bestand.

davon in Besitz SAGA GWG	14
davon im Besitz von Wohnungsbaugenossenschaften	14
davon im Besitz der FHH ²⁹	0,2

Abb. 2: Wohnungseinheiten (WE) nach Eigentümern (Stand: November 2012) circa in %³⁰

Die Sozialwohnungen in Hamburg verringern sich in den nächsten Jahren deutlich, da viele Belegbindungen auslaufen. Aus diesem Grund müssen neue Sozialwohnungen gebaut werden, damit einem Auslaufen der alten Bindungen entgegengewirkt werden kann und Mietpreissteigerungen gemindert werden können.

Seit der Föderalismusreform 2006 obliegt der soziale Wohnungsbau den Bundesländern. Der Zweck der sozialen Wohnraumförderung ist einerseits die Bereitstellung von preiswerten Mietwohnungen für Haushalte jedweder Form mit Zugangsschwierigkeiten am allgemeinen Wohnungsmarkt (siehe Kapitel 1.1, darin liegt das Hauptaugenmerk) und andererseits die Unterstützung zur Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum. Die neuen Sozialwohnungen haben im Allgemeinen eine Mietpreis- und Belegungsbindung von 15 Jahren (vgl. Wohnungsbau für die große Stadt 2014, 3). Für bestimmte Zielgruppen, wie etwa RollstuhlbenutzerInnen gelten bis zu 30-jährige Bindungen. Danach sind Mieterhöhungen in laufenden Mietverhältnissen gem. § 558 BGB grundsätzlich möglich bis zur örtlichen Vergleichsmiete und um maximal 15% in drei Jahren (vgl. Stascheit 2015, 980). Dafür steht in Hamburg der Hamburger Mietenspiegel zur Verfügung. Der letzte Stichtag war am 1. April 2015 und besagt, dass die durchschnittliche Netto- Kaltmiete im frei finanzierten Wohnungsbestand in Hamburg bei 13,69 €/ m² liegt (Quelle: <http://www.wohnungsboerse.net/mietspiegel-Hamburg/3195>).

Eine graphische Darstellung des Gymnasiums Ohmoor in Hamburg Niendorf zeigt die Häufigkeit der Preisklassen in Hamburger Mietwohnangeboten auf Grundlage von recherchierten Anzeigen im „Abendblatt“ und Immonet“ in 2015.

²⁹ Freie Hansestadt Hamburg

³⁰ Quelle: Wohnungsbau für die große Stadt 2014, 2

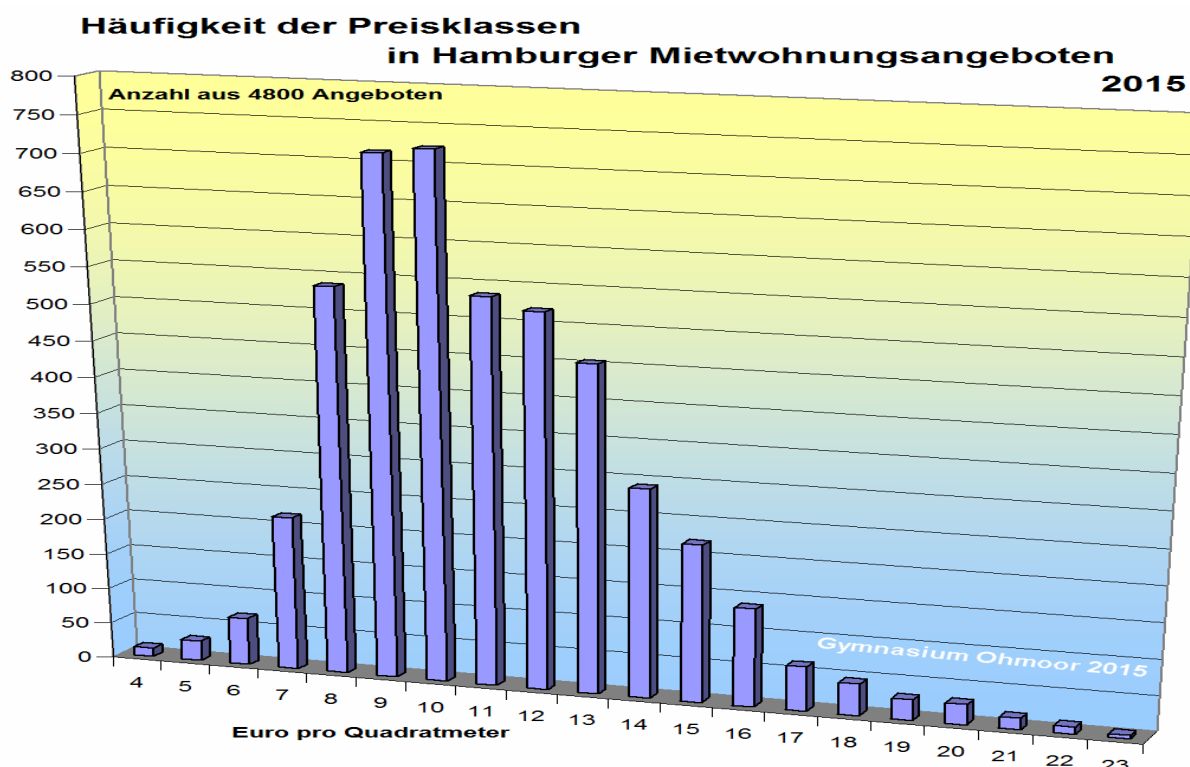


Abb. 3: Häufigkeit der Preisklassen in Hamburger Mietwohnungsangeboten³¹

Die Graphik zeigt, dass der Quadratmeterpreis von 10€ am häufigsten vertreten ist. Aus der Fachanweisung der BASFI zum § 22 SGB II geht hervor, dass die Nettokaltmiete für einen 1-Personen-Haushalt bei 348,50€ liegt (Quelle: <http://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbii-kap03-22/4269084/fa-sgbii-22-kdu/>). Die entsprechende Wohnungsgröße liegt bei 50 m². Das ergibt einen Preis von 6,97 €/ m² und ist somit unter der durchschnittlichen Nettokaltmiete nach dem Hamburger Mietenspiegel. Die in Frage kommenden Wohnungen im unteren Sektor für Leistungsberechtigte nach dem SGB II und den verfestigten unteren Einkommensgruppen³² bilden in der oben stehenden Graphik einen sehr geringen Teil der angebotenen Wohnungen im Abendblatt und bei Immonet. Hinzu kommt, dass ein Vermieter, bei dem in der Vergangenheit Mietschulden entstanden sind, in der Regel nicht bereit ist, ein weiteres Mal an die Person zu vermieten. Oftmals fällt die SAGA/ GWG als

³¹ Quelle: http://www.bauschweb.de/mieten/Preisklassen_Mietwohnungen.gif

³² Durch die Ausweitung des Niedriglohnsektors, der atypischen Beschäftigung und dem unzureichenden SGB II- Regelsatz verfestigen sich untere Einkommensgruppen, das Armutsrisiko und die Armut selbst nehmen stetig zu.

größter Anbieter von Wohnraum im unteren Sektor dadurch als neuer Vermieter heraus, um die bestehende Wohnungslosigkeit zu beenden. Alternative Wohnungen gibt es sehr vereinzelt in dem in Frage kommenden Sektor bei den Hamburger Genossenschaften. Die Wartezeiten für diese Wohnungen sind lang und wohnungslose Menschen sind aufgrund ihrer vielfältigen „besonderen sozialen Schwierigkeiten“ regelmäßig keine starken Konkurrenten im Wettbewerb auf dem Markt „Wohnen“ für andere BewerberInnen. Viele wohnungslose Menschen haben Schulden, insbesondere Mietschulden. Potentielle Vermieter sichern sich im Vorfeld durch das Einholen der Schufa- Auskunft ab, die dann zum Problem wird bei einer Bewerbung für eine Wohnung.

In einer weiteren aktuell zugrunde liegende Studie über „Wohnungsangebote nach Mietobergrenze des Jobcenters 2016“ der Sozialen Beratungsstelle Harburg/ Wilhelmsburg wurden vom März- Juni 2016 zweimal wöchentlich Wohnungsanzeigen von „Immonet.de“ und einmal wöchentlich im „ElbeWochenblatt“ erfasst. Hierbei wurden Seniorenwohnungen, nicht passende Angebote (möbliert, Stellplätze etc.), Wohnungen mit Schufa- Auskunft, Gehaltsnachweise, Wohnungen mit Wohnberechtigungsschein separat erhoben.

„Im Erfassungszeitraum gab es durchschnittlich 1659,2 Wohnungsangebote auf Immonet.de, jedoch durchschnittlich nur 50,79 Wohnungen bis zur Obergrenze für eine Person. Dies entspricht nur etwa 3%. Ein Großteil unserer KlientInnen kann jedoch weder in eine Seniorenwohnung einziehen, noch eine positive SCHUFA Auskunft vorweisen etc., so dass die Anzahl an durchschnittlich zur Verfügung stehenden Wohnungen auf 30,9 sinkt, was nur noch 1,86% der Angebote entspricht.“

Soziale Beratungsstelle Harburg/ Wilhelmsburg 2016, 1

Diesen Angeboten steht 2014 eine Anzahl von 13 500 Haushalten gegenüber, die dringend eine Wohnung suchen (Drs. 21/ 2905, 7). Der Bedarf ist steigend aufgrund der schnellen Zunahme bleibeberechtigter ZuwanderInnen.

Der regierende Senat hat sich in der 21. Legislaturperiode im „Vertrag für Hamburg-Wohnungsneubau“ das Ziel gesetzt 6000 neue Wohnungen pro Jahr zu bauen- 2000 davon sollen neue Sozialwohnungen werden (vgl. Arbeitsprogramm des Senats 2015, 54). Seit 2011 wurde auf Grundlage dessen die Zahl der Baugenehmigungen kontinuierlich gesteigert. Von Antragstellung für das Bauen bis zur Fertigstellung von Wohnungen sind ca. 3 Jahre zu rechnen. Die folgende Graphik zeigt den Status der

genehmigten Bauvorhaben von 2011-2013, die die Bezirksämter Anfang 2014 manuell ermittelt haben. Es werden die Kategorien „genehmigt“, „im Bau“ und „in Nutzung“ eingeteilt (vgl. Wohnungsbau für die große Stadt 2014, 6f.).

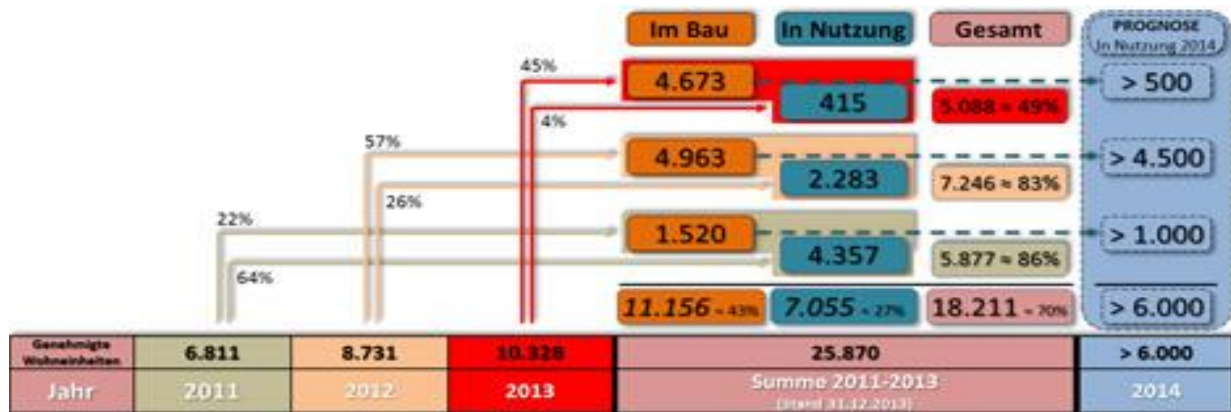


Abb. 4: Wohnungsbau für die große Stadt 2014

Der Senat hat verschiedene politische Instrumente³³ zur Verfügung, um den (sozialen) Wohnungsbau zu steuern, dennoch werden zu wenige (fehlende) Sozialwohnungen gebaut. In einem offenen Brandbrief vom 5.10.2015 von Führungskräften von fördern& wohnen f& w wird der unverzügliche Bau von 10.000 Sozialwohnungen für Flüchtlinge und Wohnungslose gefordert. Hinzu kommt die Forderung an die städtische Wohnungsgesellschaft Saga/GWG, dass sie ad hoc alle leer stehenden Wohnungen zur Verfügung stellt³⁴. Die Krise auf dem Wohnungsmarkt mit dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum hat zu einer Krise im ordnungsrechtlichen Sek-

³³ Dazu gehören die Soziale Erhaltensverordnung, das Gesetz zur Änderung von Vorschriften im Bereich des Wohnungswesens, die Wohnraumförderung (Förderung des Neubaus von Mietwohnungen im 1. und 2. Förderweg, Ankauf von Belegungsbindungen für Bestandswohnungen, Modernisierungsprogramme für Mietpreis- und Belegungsbindungen), der Vertrag für Hamburg- Vereinbarung über Wohnungsneubau zwischen dem Senat und den Bezirken, „Bündnis für das Wohnen“, Konzeptauschreibungen auf städtischen Grundstücken, das Bebauungsplanverfahren und städtebauliche Verträge auf privaten Flächen, der Neuorganisation des Immobilienmanagements, die IBA Hamburg GmbH als städtischer Projektentwickler und weitere Initiativen zum Thema Mieten und Wohnen

³⁴ Aus einer kleinen schriftlichen Anfrage der CDU vom 16.04.2013 ist zu entnehmen, dass SAGA/GWG einen Leerstand hatte bei länger als 3 Monaten: 1072; länger als 6 Monate: 958; länger als 1 Jahr: 756 Wohnungen. Eine Intervention, Feststellung einer Ordnungswidrigkeit oder Bußgelder gab es deshalb nicht. Eine Anzeigenpflicht bei Leerstand gibt es auf Grundlage des Hamburgischen Wohnraumschutzgesetzes bislang nicht (vgl. Drs. 20/7667).

tor geführt, weil chancenlose Menschen in den Wohnunterkünften festsitzen und es so ebenfalls zu festsitzenden Menschen in den städtischen Notunterkünften kommt bis hin zu Abweisungen bei Vorsprache zur Aufnahme, da keine Plätze vorhanden sind (vgl. BAG W 2015, 2).

Weiter ist zu verzeichnen, dass die bezirklichen Fachstellen für Wohnungsnotfälle bei einer Meldung wegen Mietschulden durch SAGA/ GWG in der Vergangenheit mehrfach aufsuchend gearbeitet haben in Zusammenarbeit mit der SAGA/ GWG. Je nach Kapazität von verfügbaren MitarbeiterInnen der Fachstelle wird vorwiegend einmal unangekündigt aufgesucht. Ist der Betroffene nicht anwesend, findet somit kein direktes niedrigschwelliges Gespräch mit einem Hilfeangebot vor dem drohendem Wohnungsverlust statt und das Risiko der Wohnungs- oder Obdachlosigkeit steigt.

Als Lösungsansatz der problematischen Wohnungsmarktsituation in Hamburg ist denkbar, dass der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg über die gesetzlich geregelte Ebene an private Vermieter heran tritt, um die Mietpreisssteigerungen zu dämpfen. Weiter müssen größere Anreize für den sozialen Wohnungsbau geschaffen werden. Die Fachstellen müssen darüber hinaus besser ausgestattet werden, um Wohnungslosigkeit gar nicht erst entstehen zu lassen. Dafür braucht es auch Sozialarbeit bei den Wohnungsanbietern, insbesondere bei SAGA/ GWG wie in der Vergangenheit, damit die Kooperation mit den Fachstellen und den Jobcentern gelingen kann. Davor braucht es ein kommunales Wohnraumversorgungskonzept, damit die Kommunen ihre wohnungspolitische Verantwortung wahrnehmen können.

Voraussetzung dafür ist die Wohnungsnotfallstatistik, die Daten zu Räumungsklagen, Zwangsräumungen, Umzugsaufforderungen nach dem SGB II und die Zahlen der untergebrachten Obdachlosen liefert, um konkret planen zu können. Weiter muss die Kommune einen ausreichenden Wohnungsbestand sichern: öffentlich geförderte Wohnungsbaugesellschaften dürfen nicht verkauft werden, Belegungsbindungen müssen vertraglich gesichert und sozialer Wohnungsbau muss gezielt gefördert werden. Wenn der Wohnungserhalt präventiv nicht gesichert werden kann, sollte die ordnungsrechtliche Unterbringung auf Wiedereinweisung und Belegwohnungen zurückgreifen. Abschließend sollte ein Kooperationsverbund von kommunaler Obdachlosenhilfe (fördern& wohnen) und den freien Trägern der Wohnungslosenhilfe gegründet werden, um einen Kooperationsvertrag mit konkreten zuvor

festgestellten und beschriebenen Leistungsvereinbarungen der Partner zu schließen (vgl. BAG W 2010, 6).

Grundvoraussetzung ist jedoch, dass die Freie Hansestadt Hamburg keinen Grund und Boden mehr verkaufen, sondern nur noch verpachten darf. Sie muss die Segregation in den Stadtteilen, beispielsweise durch Flächenkauf beenden. Auf Gesetzebene muss zusätzlich ein Mietpreisstopp durchgesetzt werden. Weiter ist es notwendig, dass SAGA/ GWG höchstens nach festen Regeln Mietschuldnern und „Auffälligen“ kündigen darf.

Zudem müssten Haushalte mit Sozialwohnungen dahingehend überprüft werden, ob sie weiterhin mit ihrem Einkommen befähigt sind, in der öffentlich geförderten Wohnung zu wohnen. Dieses findet überwiegend statt, jedoch ohne eine Konsequenz durch einen eventuellen Umzug der mietenden Besserverdienenden oder durch eine Fehlbelegungsabgabe, wie es in der Landeshauptstadt Mainz der Fall ist.

„Die Abgabe hat daher das Ziel, die Besserverdiener; zu einer nach dem Einkommen gestaffelten und von der Wohnungsgröße abhängigen Ausgleichzahlung heranzuziehen. Die Einnahmen sind zweckgebunden und werden wieder im Rahmen des sozialen Wohnungsbau in Mainz investiert.“

Quelle: https://www.mainz.de/vv/produkte/soziale_leistungen/10014010000027968.php (Stand: 29.09.2016)

Diese Sozialwohnung wird so zu einer fehlenden Sozialwohnung für Menschen, die auf sie angewiesen sind, da sie in Hamburg nicht im Bestand der SAGA/ GWG durch eine neue Sozialwohnung ersetzt wird.

Der systematischen Betrachtung des wohnungs- und sozialpolitischen Raums folgend, wird im weiteren Verlauf auf die Lebenslage von obdachlosen Menschen im Winter eingegangen und darauf beziehend die Phänomenologie des Kältetodes herausgestellt.

1.3.2 Zur Phänomenologie des Kältetodes

Laut der BAG W gab es 2014/15 in Deutschland mindestens 7 Kältetote, 2 davon in Hamburg (vgl. BAG W 2015, 1). Seit 1991 sind mindestens 290 wohnungslose Menschen unter Kälteeinwirkung verstorben. Diese Menschen erfroren im Freien,

auf Parkbänken, unter Brücken, in Abrisshäusern, in Hauseingängen, in anscheinend sicheren Gartenlauben und anderen Zufluchtsorten (ebd.).

Aus einem Beitrag der Fachzeitschrift „The Lancet“ ist zu entnehmen, dass Prof. Seena Fazel, Prof. John R. Geddes und Prof. Margot Kushel zu dem Gesundheitszustand von Wohnungslosen geforscht haben. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

„Homeless people have higher rates of premature mortality than the rest of the population, especially from suicide and unintentional injuries, and an increases prevalence of a range of infectious diseases, mental disorders, and substance misuse. High rates of non- communicable diseases have also been described with evidence of accelerates ageing. Although engagement with health services and adherence to treatments is often compromised, homeless people typically attend the emergency department more often than non- homeless people.“

Fazel, Geddes, Kushel 2014, 1529

Wenn in Hamburg ein obdachloser Mensch stirbt, muss die Todesursache ermittelt werden durch eine Obduktion eines Rechtsmediziners³⁵ wie beispielsweise durch Klaus Püschel, dem Direktor des Instituts der Rechtsmedizin am Universitätsklinikum in Eppendorf (UKE). Er obduziert durchschnittlich einen obdachlosen Menschen pro Woche. Laut Püschel sterben Wohnungslose mit 46,5 Jahren- das ist im Schnitt drei Jahrzehnte früher als gut versorgte Bürger. Circa jeder Fünfte stirbt im öffentlichen Raum. Im Zeitraum von 1986- 2000 wurden von 15.675 untersuchten Todesfällen, in 68 Fällen Einwirkung von Kälte als Todesursache analysiert. Diese traten zu 96% in den Monaten Oktober bis April auf, was auf die besonderen physischen Herausforderungen in den kalten Monaten des Jahres hinweist (vgl. Püschel et al 2003, 11ff.).

Am Institut der Rechtsmedizin im UKE wurden insgesamt 695 Todesfälle von obdachlosen Menschen von 1990- 2004 analysiert. Es konnte gezeigt werden, dass die häufigsten Todesursachen Atemwegs- und Herzerkrankungen³⁶ sind und nicht die Kälte, wie oft gemutmaßt wird (vgl. Schleswig- Holsteinisches Ärzteblatt 7/2011, 62). Viele Obdachlose haben Krankheiten wie Diabetes oder Bluthochdruck und sind zu-

³⁵ Da in den meisten Fällen Angehörige, Freunde und Hausärzte fehlen, die etwas zur Krankengeschichte des Menschen sagen können.

³⁶ Dazu gehören ein instabiles Herz- Kreislauf- System, Erkrankungen der Lunge, Herzinsuffizienz und Bronchitis, die generell gut zu behandeln sind.

meist schlechter eingestellt durch Medikamente oder wissen nicht um ihre Erkrankung. Außerdem leiden sie unter Infektionskrankheiten wie Tuberkulose, HIV- Infektionen und Hepatitis C, haben psychische Erkrankungen und/ oder sind suchtkrank (siehe Seewolf- Studie Kapitel 1.1). Das betrifft zwei Drittel der untersuchten Obdachlosen. Eine Alkoholabhängigkeit wurde bei etwa der Hälfte der Untersuchten festgestellt. Die geringere Lebenserwartung geht auch auf unbeabsichtigte Verletzungen oder Selbsttötungen zurück. Auf der Fachtagung „Wohnungslos und krank in Hamburg“ vom 19.11.2014 stellte Püschel das Spektrum der Todesursachen (n=238) wie folgt graphisch dar.

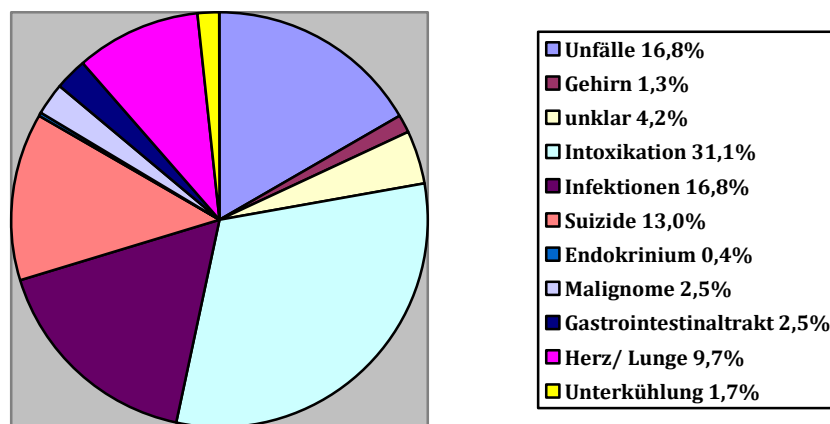


Abb. 5: „Spektrum der Todesursachen“³⁷

Wegen Unterkühlung starben 1,7% der Toten. Häufig führt erst die Kombination der oben genannten Faktoren, die zu einer Bewegungsunfähigkeit von Menschen führen zum Tod durch Erfrieren³⁸.

Das Problem für wohnungslose Menschen liegt in den Zugangsbarrieren in das reguläre Gesundheitssystem, da die Einrichtungen auf die besonderen Bedarfe wohnungsloser Menschen nicht eingestellt sind. So werden die gängigen Krankheiten unzureichend oder gar nicht behandelt. Wenn wohnungslose Menschen in ein

³⁷ Quelle: Graphik von Verfasserin nach Quelle Ishorst- Witte, Heinemann, Püschel; Archiv für Kriminologie; Bd. 208;2001

³⁸ z.B. durch innere Grunderkrankungen bzw. Intoxikationen verhindert wird, dass sich der Betroffene aus der Kälteeinwirkung befreit.

Krankenhaus gehen, geben sie oft ihre alte Meldeadresse an und werden somit vom Pflegepersonal nicht als obdachlos erkannt³⁹. Dadurch erhalten sie keine besondere Betreuung und werden auf die Straße mit all den Widrigkeiten entlassen.

Alkoholismus stellt eine der Hauptfaktoren für das Erfrieren bzw. den Tod auf der Straße dar. Normalerweise steuert der menschliche Organismus den Temperaturhaushalt über ausgeklügelte Regelkreise. Bei zu hohem Wärmeverlust, verengen sich die Blutgefäße in der Haut und die Wärme wird im Körper gehalten, durch die Verkleinerung der Hautoberfläche.

Alkohol verhindert diese Gegenregulation. Die Blutgefäße bleiben weit gestellt, die Oberfläche des Körpers ist größer und Wärme geht verloren, obwohl der Körper bereits auskühlt und die Körpertemperatur sinkt. Der Effekt bleibt so lange erhalten, wie sich der Alkohol im Körper befindet. Viele der Obdachlosen haben aufgrund ihrer Alkoholsucht Leberschäden, wodurch der Blutalkohol noch schlechter abgebaut wird. Hinzu kommt ein schlechter Allgemeinzustand⁴⁰, der das Verharren in der Kälte noch verstärkt. Stark betrunkene Menschen bemerken die Lebensgefahr oft nicht. Sie fühlen sich warm, obwohl die inneren Organe vor dem Kollaps stehen. Deshalb werden Obdachlose auch in 53% der Fälle ganz oder teilweise entkleidet gefunden, was auf die sog. „Kälteidiotie“ schließen lässt (vgl. Püschel et al. 2003, 11ff.).

Einen Schutzraum vor der Kälte und den besonderen Anforderungen für die Physis eines obdachlosen komorbiden Menschen ist das Aufsuchen des Winternotprogramms in Hamburg, welches regelmäßig zur kalten Jahreszeit reaktiviert wird. Im folgenden Kapitel wird auf das Winternotprogramm im Besonderen des Jahres 2014/15 eingegangen.

³⁹ Es ist davon auszugehen, dass das Pflegepersonal in einigen Fällen auch nicht um die Tatsache wissen möchte, da es eine zusätzliche Belastung im ohnehin schwierigen Pflegealltag bedeutet.

⁴⁰ Durch schlechte Ernährung ist die Körperabwehr herabgesetzt. Durch den Alkohol können die Vitamine B6 und B12 nicht aufgenommen werden.

1.4 Die rechtliche Einbettung des Winternotprogramms

Das Tätigwerden zugunsten des Obdachlosen erfolgt gemäß Art. 20⁴¹ und 28⁴² GG, welche den sozialstaatlichen Schutzauftrag regeln. Den Kommunen kommt eine besondere Verantwortung zu, da sie im Grundsatz die Zuständigkeit und die Aufgabe haben, Obdachlosigkeit zu verhindern (vgl. Ruder/ Bätge 2008, 2). Sie haben dabei nicht die gesamtwirtschaftliche Lage oder die Höhe der Sozialleistungen zu regeln, da dies dem Bund obliegt. Dennoch haben die Kommunen einige sehr wirkungsvolle Instrumente, wodurch präventiv die Weichen gestellt werden können für die Verhinderung von Obdachlosigkeit (siehe Kapitel 1.1).

Sollte es dennoch zu Obdachlosigkeit kommen, ist zu unterscheiden zwischen *unfreiwilliger* und *freiwilliger Obdachlosigkeit*. Das bedeutet, dass wenn aufgrund eines freiwillig selbst bestimmten Willensentschlusses, das Leben „ohne Dach über dem Kopf“ gewählt wurde, dass dies keine polizeiliche und ordnungsrechtliche Gefahr

⁴¹ Artikel 20

„(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.

(2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

(3) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.

(4) Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.“(Stascheit 2015, 20)

⁴² Artikel 28

„(1) Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen. In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar. In Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung treten.

(2) Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.

(3) Der Bund gewährleistet, daß die verfassungsmäßige Ordnung der Länder den Grundrechten und den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 entspricht.“ (Stascheit 2015, 22)

darstellt, die mit den Mitteln des Obdachlosenrechts zu beseitigen sind (vgl. Ruder/Bätge 2008, 5).

Die Grundlage hierfür ist im Art. 2 Abs. 1 GG zu finden und ist im Grundrecht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit begründet. Das Leben unter freiem Himmel wird in den Gemeinden und Städten, auch in Hamburg zunehmend reglementiert und untersagt. Die ordnungsbehördlichen Verordnungen verbieten generell das Nächtigen auf Parkbänken, in Grün- und Erholungsanlagen etc. Auch das Urinieren und Defäkieren im öffentlichen Raum wird mit einem Bußgeld geahndet. Der übermäßige Alkoholkonsum auf öffentlichen Plätzen und das (aggressive) Betteln sind ebenfalls ein Verbotstatbestand.

Eine Person, die freiwillig obdachlos lebt, kann diesen Zustand allezeit beenden und eine Einweisung bei der Gemeinde beantragen durch die mündliche Willensäußerung. Dann ist der Tatbestand die *unfreiwillige Obdachlosigkeit*. Die zuständige Sicherheits-, Polizei- und Ordnungsbehörde ist zu deren Vermeidung und Beseitigung unter Berücksichtigung nach pflichtgemäßem Ermessen verpflichtet. Der Obdachlose hat einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Unterbringung. Die Gemeinde⁴³ hat diese Pflichtaufgabe nach Weisung in Ausübung der zustehenden Organisations-, Personal- und Finanzhoheit zur Erfüllung der Aufgabe notwendigen persönlichen, sachlichen und finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Dabei handelt es sich um das Konnexitätsprinzip. Es besagt, dass Aufgabenverantwortung (Verwaltungskompetenz) und Ausgabenlast zusammengehören. Dies gilt auch für die Wahrnehmung von Weisungsaufgaben. Konkret bedeutet dies, dass die Hansestadt Hamburg das Handlungsumfeld für die Sicherheits-, Polizei- und Ordnungsbehörde schaffen muss, um dieser Aufgabe gerecht werden zu können. Dazu gehört das für die Unterbringung von obdachlosen Menschen notwendige Personal, eine geeignete Büroausstattung und an erster Stelle (geeignete⁴⁴) Unterbringungsmöglichkeiten (vgl. Ruder /Bätge 2008, 39 ff.).

Es besteht eine Unterbringungspflicht der Freien Hansestadt Hamburg (FHH) einer obdachlosen anspruchsberechtigten Person gegenüber. Kann der Unterbringungs-

⁴³ in Hamburg ist die BASFI das fachlich zuständige Senatsamt als Verwaltungsbehörde gem. §3, Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung= HambSOG (ebd., 23)

⁴⁴ Anmerkung der Autorin

anspruch nicht erfüllt werden, hat die betroffene Person das Recht einen Antrag zu stellen beim zuständigen Verwaltungsgericht auf den Erlass einer einstweiligen Anordnung. Auch der Hinweis der FHH auf fehlende Unterbringungsmöglichkeiten ist kein Grund der Pflicht nicht nachzukommen, denn der Schutz der Grundrechte der antragstellenden Person steht im Vordergrund. Die FHH verstößt gegen Amtspflichten, wenn nicht rechtzeitig Notunterkünfte bereitgestellt oder beschafft werden, daher ist es ratsam entsprechende menschenwürdige Unterkünfte⁴⁵ bereit zu halten (vgl. Ruder/ Bätge 2008, 41).

Es besteht generell bei der Auswahl, der Ausstattung und der Belegung der Obdachlosenunterkünfte ein weites Handlungsermessen⁴⁶ seitens der Trägerinnen der Einrichtungen (in Hamburg ist dies fördern und wohnen f& w für die öffentlich rechtliche Unterbringung in Kooperation mit der BASFI).

„Bei der Auswahl, Ausstattung und Belegung der Obdachlosenunterkünfte ist den Gemeinden ein weites Handlungsermessen eingeräumt. Nach h.L. soll die Unterbringung vorübergehend Schutz vor den Unbilden des Wetters bieten, Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lassen und insgesamt den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterkunft entsprechen. Aus dem Überbrückungscharakter der Obdachlosenunterkunft folgt, dass die an eine Normalwohnung zu stellenden Anforderungen bezüglich Lage, Größe, Einrichtung und sonstiger Verhältnisse nicht zu erfüllen sein braucht.“

Ruder/ Bätge 2008, 43

Dieses hängt jedoch maßgeblich von den Ressourcen ab, die dem Träger f&w zur Verfügung gestellt werden.

Sobald die obdachlose Person die (faktische) Möglichkeit erhält, eine Notunterkunft zu nutzen, ist die Person formal nicht mehr obdachlos. Mit der Wirksamkeit der Einweisungsverfügung wurde die Gefahr für die öffentliche Sicherheit abgewendet. Der Handlungsbedarf der Gemeinde bleibt formell weiter bestehen, wenn der Betroffene in beispielsweise keine menschenwürdige Unterkunft eingewiesen wurde (vgl. Ruder/ Bätge 2008, 41). Auch die einfachste „Notunterbringung“ und damit auch die Unterbringung im Winternotprogramm der Stadt Hamburg muss der Menschenwürde gem. Art. 1 Abs.1 GG entsprechen. Hierbei ist das geltende zivilisatorische Niveau zu be-

⁴⁵ Dies kann durch die Errichtung/ Überlassung von eigenen Unterkünften, den Kauf oder die Anmietung von Wohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt, die Aufstellung von gekauften oder angemieteten Wohncontainern oder dem Anmieten von Hotel- und Pensionszimmern geschehen (ebd.).

⁴⁶ Es ist den Gemeinden auch möglich die Unterkunft an die Wohnverhältnisse einer „Normalwohnung“ anzupassen, vor allem wenn die Gefahrenabwehrbehörde davon auszugehen hat, dass die Einweisung länger andauern wird.

rücksichtigen. Besonders hervorzuheben ist, dass obdachlose Personen regelhaft ganztägig in einer Unterkunft unterzubringen sind, damit sie vor allem in der kältesten Jahreszeit einen geschützten Raum um sich haben. Diese geschützten Räume müssen hierbei nicht am selben Ort sein und schließen eine separierte Tagesaufenthaltsstätte nicht aus (vgl. Ruder/ Bätge 2008, 103). Vom zivilisatorischen Niveau ausgehend ist auch eine Entwicklung „nach unten“ denkbar, wenn beispielsweise infolge von „Flüchtlingswellen“ und dem damit verbundenen Unterbringungsbedarf sachliche Gründe vorliegen, die die Anforderungen an die Unterkunft herabsetzen.

Die Ermessensrichtlinie ist der *Zweck* der Unterbringung. Im Winternotprogramm ist der *Zweck* der *Erfrierungsschutz* und den obdachlosen Menschen ein vorübergehendes Unterkommen zu ermöglichen. Aus dem „Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg“ ist als Ziel zu entnehmen, dass das Winternotprogramm als fester Bestandteil des Wohnungslosenhilfesystems erhalten bleiben soll. Es soll wieder verstärkt seine ursprünglichen Ziele verfolgen und obdachlose Menschen, die ihren Lebensmittelpunkt in Hamburg haben, versorgen und wieder in die Gesellschaft eingliedern (vgl. Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg 2012, 8).

Ein Ermessenspielraum besteht in der Rahmensetzung des Winternotprogramms. Hierbei ist besonders herauszustellen, dass dieser kaum aufseiten von f&w liegt, sondern hauptsächlich bei der Freien Hansestadt Hamburg, da diese die Auftraggeberin ist.

In der Umsetzung des Winternotprogramms und auch schon weit davor kommt es zu Menschenrechtsverletzungen. Das folgende Kapitel gibt zu diesem Geschehen einen Überblick.

1.5 Menschenrechtsverletzungen im Winternotprogramm

Die Profession der Sozialen Arbeit schließen die Menschenrechte der ersten, zweiten und dritten Generation mit ein. Die Rechte ergänzen sich, sind voneinander abhängig und umfassen individuelle sowie kollektive Rechte. Die Menschenrechte sind im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankert (Art.1 Abs. 2 GG) und verändern sich historisch in Abhängigkeit zu konkreten gesellschaftlichen und materiellen Bedingungen. In der Konsequenz sind sie abhängig von politischen und sozialen Machtverhältnissen.

3 Generationen von Rechten

1. Generation	2. Generation	3. Generation
Abwehrrechte <i>Bürgerliche und Politische Rechte</i>	Anspruchs- und Teilhaberechte <i>Sozioökonomische und kulturelle Rechte</i>	Kollektive Rechte (der Völker) <i>Recht auf Artenvielfalt und Gerechtigkeit zwischen den Generationen</i>
Leben (Unversehrtheit)	Gewährleistung des Existenzminimums (Soziale Sicherheit)	Recht auf Frieden
Menschenwürde	Recht auf angemessene Bildung und Ausbildung	Recht auf Selbstbestimmung
Recht auf körperliche Unversehrtheit	Recht auf Gesundheitsfürsorge und Wohnverhältnisse	Recht auf saubere Umwelt
Anspruch auf Anerkennung als Rechtsperson	Recht auf Arbeit	Recht auf humanitäre Hilfe
Meinungs- und Gewissensfreiheit	Rechte in Bezug auf Minderheitensprachen	
Schutz der Privatsphäre	Anspruch auf Erholung, Freizeit	
Recht auf Eigentum	Teilhabe am kulturellen Leben	
Recht auf Freizügigkeit	Sicherheit bei Krankheit, Invalidität, Verwitwung und Alter	

Abb. 6: Eigene Abbildung der Autorin angelehnt an die 3 Generationen von Menschenrechten insbesondere unter dem Aspekt der Wohnungslosigkeit in Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland hat 1948 die UNO- Menschenrechtsdeklaration⁴⁷ unterzeichnet. Die Vereinten Nationen bestätigen hier die allgemeinen Grundsätze

⁴⁷ Auch Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, UN- Menschenrechtscharta, AEMR

der Menschenrechte und garantieren die amtliche Gültigkeit auf soziale Sicherheit, Arbeit und Wohnung. Doch genau diese greifen nicht bei wohnungslose Menschen.

Innerhalb der Hansestadt Hamburg, in der Wohnungslosenhilfe und auch im Winternotprogramm finden Menschenrechtsverletzungen statt. Doch welche Menschenrechte sind es, gegen die verstoßen wird?

Weiter ist zu fragen, ob das Hilfesystem überhaupt in der Lage ist, zu helfen unter Wahrung der Menschenrechte oder ob es nicht faktisch lediglich nur verwaltet und damit die geltenden Menschenrechte verletzt, aufgrund struktureller Rahmenbedingungen, die im Rahmen von Sozialer Arbeit alleine nicht überwunden werden können?

Hierzu müssen sich die strukturellen Bedingungen angesehen werden (siehe Kapitel 2.2).

Die Sparpolitik in Zeiten der Schuldenbremse des Hamburger Senats hat viele Träger der Freien Wohlfahrtspflege in prekäre Situationen gebracht. Langjährig erprobte Projekte in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, in der Suchtselbsthilfe und bei Beschäftigungsträgern sind von den Sparmaßnahmen betroffen. Nach dem SGB XII sind sie zur angemessenen Unterstützung der Freien Träger verpflichtet, dennoch weigert sich die Stadt die gestiegenen Tarife bei Beschäftigten in den Entgelten und den Zuwendungen ausreichend zu (re-)finanzieren. Dadurch sind Träger gezwungen die Personalstellen zu bewirtschaften (befristete Arbeitsverträge, Gehalt unter Tarif etc.) und das Leistungsangebot einzuschränken. Durch die mangelnden Ressourcen werden unweigerlich die bis dahin geltenden Standards abgesenkt. Diese sozialpolitischen Fehlentscheidungen bekommen vor allem die AdressatInnen Sozialer Arbeit zu spüren.

Den sieben Sozialen Beratungsstellen in den Bezirken wurden von der Hamburger Sozialbehörde die Leistungen in den Zuwendungsbescheiden gekürzt. Die Fehlbeiträge beliefen sich 2014 auf 100.000€. Durch diesen Umstand blieben bis heute freie Stellen unbesetzt, Fallzahlen wurden reduziert, Sprechzeiten wurden eingeschränkt und die Begleitung zu Ämtern etc. entfällt. Auch Fortbildungen für MitarbeiterInnen können nur in reduziertem Maß verwirklicht werden, in einem Arbeitsfeld, das ständig vor neuen Herausforderungen durch gesellschaftliche Veränderungen steht. Diese

Maßnahmen gehen vor allem zu Lasten von AdressatInnen Sozialer Arbeit, die auf die ambulante Unterstützung angewiesen sind (vgl. AGFW 2014). Es sind auch die Beschäftigten selbst betroffen, da die Arbeit nicht mehr angemessen honoriert wird.

Hinzu kommt, dass nicht ausreichend Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt verfügbar sind für eine Vermittlung von wohnungslosen Menschen in (eigenen) Wohnraum. Statistikberichte der BAG W belegen, dass von 18.000 KlientInnen der Wohnungslosenhilfe der freien Träger fast drei Viertel (73,2%) der meisten wohnungslosen Menschen längerfristig in einer eigenen Wohnung (entweder allein, mit Familie oder PartnerIn) wohnen wollen. Mehr als 12% waren bereits mit einer Wohnung versorgt und lediglich 1,6% der befragten wohnungslosen Menschen wollen in einer Wohngemeinschaft oder Wohngruppe leben.

Die Botschaft der Untersuchung lautet, dass die allermeisten wohnungslosen Menschen normal wohnen und ein Mietverhältnis aufrechterhalten können bei ausreichender Unterstützung (vgl. BAG W 2011). Doch eben diese steht nicht in ausreichendem Maße durch die oben genannten Kürzungen zur Verfügung, so dass sich das soziale Klima in der Stadt Hamburg merklich abkühlt. Hier ist auch Kapitel 1.3.1 zu beachten. Die Fachstellen für Wohnungsnotfälle suchen eher nicht mehr auf, ebenso gibt es bei SAGA/ GWG keine Sozialarbeit mehr, die präventiv Wohnungslosigkeit verhindern könnte. Hinzu kommt der strukturelle Wohnungsmangel in Hamburg, welcher für wohnungslose Menschen die Hauptursache für Menschenrechtsverletzungen darstellt.

Zu erwähnen ist weiter, dass die öffentlich rechtlichen Wohnunterkünfte des Trägers fördern und wohnen belegt sind und es wenige Auszüge von BewohnerInnen gibt, die ein „Nachrücken“ von obdachlosen Menschen ermöglichen. Der Überbrückungscharakter der Obdachlosenunterkünfte verschiebt sich in Richtung eines langfristigen Wohnens. Das führt dazu, dass obdachlose Menschen immer länger in Notunterkünften⁴⁸ bleiben (müssen). Die Standards dieser Notunterkünfte, zu denen auch das Winternotprogramm in Hamburg gehört, sind niedriger als in einer Wohnunterkunft. Das zwingt die NutzerInnen zu einem Verharren in den Notunterkünften unter widrigsten Bedingungen, was ausdrücklich gegen die Menschenwürde ist und der Kritik

⁴⁸ Gemeint ist das Pik As (für Männer) und das FrauenZimmer (für Frauen)

von Lutz/ Simon (2012), Kunz (2001) und Lutz (1996) im Sinne einer Hospitalisierung der KlientInnen entspricht.

In den amtlichen Empfehlungen von Bayern wird darauf hingewiesen, die Wohnverhältnisse in den Notunterkünften zu verbessern sind, wenn davon auszugehen ist, dass die Notunterbringung nicht nur vorübergehend stattfindet (vgl. Ruder/ Bätge 2008, 42). Das ist in der jetzigen Situation in Hamburg der Fall.

Daher ist es fraglich und rechtlich zu prüfen, ob die Unterbringung hochbelasteter Menschen in chronifizierten Krisen in Mehrbettzimmern und in diesen Größenverhältnissen der Standorte menschenwürdig ist und die Qualität in der Betreuung und Versorgung garantiert werden kann, wie es das Leitbild von fördern & wohnen verspricht (siehe Kapitel 2.1.1).

Weiter sollte erhoben werden, ob aufgrund der besonderen sozialen Schwierigkeiten, die diese Menschen haben, die körperliche Unversehrtheit und der Schutz der Privatsphäre garantiert werden kann⁴⁹.

Um diesen Schutz zu bieten, werden Personen- und Taschenkontrollen im Winternotprogramm durchgeführt. Die einzige Möglichkeit sich dieser Kontrolle zu entziehen, ist das Übernachtungsangebot nicht anzunehmen und damit in der Konsequenz auf den Überlebensschutz zu verzichten. Hierbei handelt es sich laut der Stellungnahme des Hamburger Rechtsanwaltes Grambow im Auftrag von f& w um einen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der KlientInnen. Diese werden jedoch als unverhältnismäßig gesehen, weil die KlientInnen 1. Die Möglichkeit haben, das Angebot nicht in Anspruch zu nehmen und 2. Die besonderen Gegebenheiten der Unterbringung in einer Einrichtung des Winternotprogramms dieses Handeln legitimieren (vgl. Stellungnahme f&w Beratung/ Winternotprogramm RA Dr. Grambow/ Greite, Hamburg, 30.03.2012, 5). Hier ist auf den 1. Punkt bezogen anzumerken, dass die Menschen

⁴⁹ Im Januar 2009 wurde von Studierenden der Sozialen Arbeit unter der Leitung von Prof. Dr. Harald Ansen im Auftrag des Zeitungsprojektes „Hinz und Kunzt!“ eine empirische Umfrage in Auftrag gegeben. Sie sollte ein Einblick in die aktuellen Lebensumstände von Wohnungslosen in Hamburg gewähren. Erfahrungen der Betroffenen mit dem Hilfesystem sollten eruiert werden, um Vorstellungen und Wünsche in Hinblick auf die zukünftige Mitgestaltung zu erheben. Es wurden insgesamt 125 Menschen interviewt (86 Männer und 39 Frauen). Bewertet wurden die Einrichtungen des Hamburger Hilfesystems mit Noten von 1-6. Bei den Übernachtungsangeboten in Hamburg wurde die Belegung in Bezug auf eine Überfüllung mit 3,89 bewertet. Die Sicherheit und der Schutz vor Gewalt und Diebstahl mit 4,37. Die Einrichtungen wurden durchweg als nicht gut bewertet, der Wunsch nach Privatsphäre wurde am häufigsten geäußert. Wohnungslosigkeit bedeutet eine ständige Anwesenheit in der Gesellschaft, weil die Nischen zur Privatsphäre fehlen (vgl. Ansen 2009, 90).

natürlich freiwillig die Übernachtung im Winternotprogramm in Anspruch nehmen, doch wenn ihre Obdachlosigkeit *unfreiwillig* ist, haben sie auch einen Rechtsanspruch darauf, den es unter Beachtung ihrer besonderen sozialen Schwierigkeiten einzulösen gilt seitens der Freien Hansestadt Hamburg. Weiter ist zu dem 2. Punkt anzumerken, dass die „*besonderen Gegebenheiten der Unterbringung in einer Einrichtung des Winternotprogramms*“ erst durch die Stadt Hamburg geschaffen wurden. Nicht der Mensch muss sich an die Umwelt anpassen, sondern die Umwelt an den Möglichkeiten des Menschen, da dieser nachweislich besondere soziale Schwierigkeiten hat.

Die „NutzerInnen“ des Winternotprogramms schlafen mit bis zu 70⁵⁰ ebenfalls hoch belasteten Menschen in einem Zimmer. Die zwischenmenschlichen Schwierigkeiten, sei es in Form von störenden Geräuschen beim Schlafen, störendem Verhalten oder auch der Angst vor Fremdheit (aufgrund einer anderen Kultur, Religion etc.) sind zahlreich. Die Dinge des täglichen Lebens müssen unter Beobachtung anderer, womöglich fremder Menschen vollzogen werden. Hinzu kommt, dass die Standorte aufgrund der Größe unübersichtlich und weitläufig sind.

In der Nacht befindet sich von 21:00- 6:45 kein Mitarbeiter von f&w vor Ort, sondern ein extern beauftragter Wachdienst. Diese sind keine professionellen SozialarbeiterInnen und müssen den Großteil der geöffneten Zeit für den „sozialen Frieden“ sorgen bei einem hochbelasteten Klientel.

Am Tag müssen die „NutzerInnen“ die Einrichtungen bis 9:00 verlassen und dürfen auch bei widrigsten Bedingungen (bis auf einzelne Ausnahmen) die Räume des Winternotprogramms erst ab 17:00 wieder nutzen.

Ebenfalls ist das Recht auf Eigentum zu prüfen, da die NutzerInnen keine Möglichkeit vor Ort haben, ihr Eigentum zu schützen. Das erschwert die Inanspruchnahme von Angeboten vor Ort und bedeutet, dass permanente bei sich tragen der wichtigsten Dokumente und Besitztümer, da es gerade in großen Einrichtungen vermehrt zu Diebstählen kommt.

⁵⁰ 2010 im „Bunker“ Hachmannplatz

Wohnungslose Menschen haben einen Rechtsanspruch auf Beratung (siehe Kapitel 1.2). Dieses Recht können sie aufgrund der oben genannten strukturellen Bedingungen im Wohnungslosenhilfesystem, so auch im Winternotprogramm nur rudimentär in Anspruch nehmen. Das Winternotprogramm in Hamburg ist die niedrigschwelligste Übernachtungseinrichtung im Wohnungslosenhilfesystem und bietet beste Voraussetzungen für eine freiwillig in Anspruch genommene, sich an der Lebenswelt der AdressatInnen orientierende Beratung.

Nach Busch- Geertsema (2007) gibt es mehrere Untersuchungen, die belegen, dass lokale Stufensysteme (so auch in Hamburg) nicht intendierte negative Folgen für wohnungslose Menschen haben. Durch den Ausbau solcher Systeme gibt es regelmäßig einen „zweiten Wohnungsmarkt“ mit eingeschränkten Rechten und einer eingeschränkter Wohnsicherheit. Durch die Stufensysteme wird der untere Bereich, der „niedrigschwelligen“ Unterkünfte, der Winternotschlafstellen, des „Trainingswohnens“ u.a. immer weiter ausgeweitet, während im oberen Segment die Zugänge erschwert sind. Ausgrenzungstendenzen gegenüber „Risikohaushalten“ und scheinbar „wohnfähigen“ Menschen im Segment der Normalwohnraumversorgung werden verstärkt.

So steigt letztlich die Zahl der Wohnungslosen weiter, die nicht über einen mietvertraglich abgesicherten Wohnraum verfügen. Währenddessen wohnungslose Menschen versuchen die „Aufstiegsleiter“ zu normalem Wohnraum zu erklimmen, rutschen sie ab in die Ausgrenzung. Es entstehen „Drehtüreffekte“ und Gruppen von wohnungslosen Menschen werden durch sozialpolitische (Fehl-)Entscheidungen zu „Frequent Flyers“ (gemacht), die wenig Chancen auf den Zugang zu normalem Wohnraum haben. Kritik zu dem amerikanischen „Continuum of Care“, welches sich auf das bestehende Hamburger Stufensystem ableiten lässt, äußern Tsemberis/ Asmussen (1999) zu folgenden Punkten:

- *„Stress und „Entwurzelung“ durch den Zwang zum wiederholten „Umzug“ zwischen verschiedenen Unterbringungsformen;*
- *Die Fähigkeit, die in strukturierten institutionellen Settings erlernt werden, sind nicht unbedingt förderlich und übertragbar auf unabhängiges Einzelwohnen;*
- *Oft verhindern standardisierte Hilfeansätze in verschiedenen Stufen eine individuelle Hilfegebarung;*
- *Wahlmöglichkeiten und Freiheiten sowie die Privatsphäre der Wohnungslosen sind stark eingeschränkt;*
- *Bis zum Einzug in die „Finalwohnung“ kann sehr viel Zeit vergehen und zwischen den verschiedenen Stufen gehen zu viele Klientinnen und Klienten „verloren“ „*

Der Housing- First- Ansatz⁵¹ nach Tsemberis (2010) zeigt durch positive Erfahrungen, dass mit einem Paradigmenwechsel durch ein völlig anderes Hilfeverständnis größere Reintegrationserfolge erzielt werden können.

Soziale Arbeit ist an der Stelle Gerechtigkeitsarbeit, die wohnungslosen Menschen zur Artikulation ihrer Interessen verhelfen kann. Sie muss unterdrückte Notwendigkeiten und menschliche Bedürfnisse wieder an das Tageslicht bringen im Austausch mit den Betroffenen und nicht über ihren Köpfen hinweg, damit bestimmte Welt- und Lebensentwürfe zu ihrem Recht kommen, durch eingelöste Menschen- und Sozialrechte. Diese menschlichen Bedürfnisse sind nach Kleve (1999) sogar stellvertretend zu befriedigen, solange diese Bedürfnisbefriedigung in den primären Funktionssystemen nicht möglich ist. Somit wurde Soziale Arbeit nicht nur aus der Idee der sozialen Gerechtigkeit heraus entwickelt, sondern stellt diese selbst her und wird nach Staub-Bernasconi zu einer „ethischen Profession“, die sich an den Normen der Menschenrechte orientiert und darauf basierend ihre sinnstiftende und integrierende Motivation und Rationalität erwartet (vgl. Erath 2006, 138).

„Soziale Arbeit legitimiert und begründet sich dadurch, dass sie dort eingreift, wo Menschen mit ihrer Umwelt in Interaktion treten. Die Umwelt umfasst die verschiedenen sozialen Systeme, in denen die Menschen leben, sowie die natürliche geographische Umwelt, die starken Einfluss auf das Leben der Menschen hat.“

Übersetzung der Global Definition of Social Work, 2014, 4

Um die Strukturen im Winternotprogramm f&w verstehen zu können, wird im anschließenden Kapitel auf den Begriff Organisation mit besonderem Schwerpunkt des Trägers fördern und wohnen und der Stellenbeschreibung „Sozialmanagement“ eingegangen, welches für die Sozialarbeit bei fördern und wohnen zuständig ist. Weiter

⁵¹ Housing First ist ein Programm mit dem Wohnungslosen direkt in bezahlbaren, dauerhaften Wohnraum gebracht werden ohne die vorherige Erlangung von „Wohnfähigkeit“ oder die Überwindung einer eventuellen Suchterkrankung. Unterstützende Hilfen eines multiprofessionellen Teams werden angeboten. Die Annahme ist freiwillig, ebenso wie die Teilnahme an einer Therapie und auch Abstinenz ist keine Bedingung. Das Programm legt Wert auf akzeptierende Arbeit mit Suchtkranken, Risikominimierung und Schadensreduzierung („harm reduction“). Die Zustimmung zu einem wöchentlichen Besuchskontakt ist die Voraussetzung zur Teilnahme. Eine Kündigung des Mietvertrags kann aus Gründen herbeigeführt werden, die auch unter regulären Mietverhältnissen zu einer Kündigung beitragen. In Housing- First- Projekten gelang es nach 24 Monaten 75- 80% der TeilnehmerInnen, ihr Wohnverhältnis auf Dauer zu erhalten (vgl. Tsemberis 2010).

wird das Problem und die Zerrissenheit im Handlungsfeld Sozialer Arbeit und der Stress am Arbeitsplatz im Winternotprogramm beim Träger f&w herausgestellt.

2 Die Einbettung des Winternotprogramms in die Strukturen des Trägers f&w

Im folgenden Kapitel wird die ebenfalls das Winternotprogramm in Containern ausführende Säule der Kirchengemeinden vernachlässigt. Es wird die von der Kapazität her größte Säule des Winternotprogramms im Auftrag der Stadt Hamburg (BASFI) des Trägers fördern und wohnen als Organisation dargestellt. Ein nachfolgendes Schaubild gibt eine Übersicht zu den ausführenden Strukturen des Winternotprogramms 2015/16 in Hamburg.

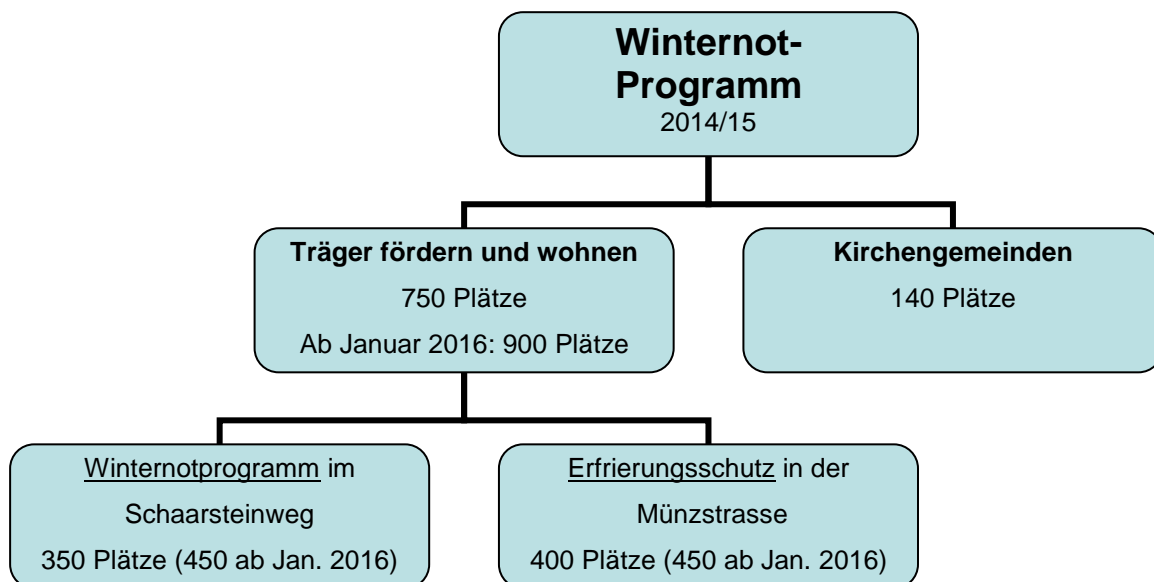


Abb. 7: Eigene Abb. der Autorin Darstellung des Winternotprogramms in Hamburg 2015/16

Es wird zuerst auf den Begriff „Organisation“ eingegangen um nachfolgend auf die Organisation „Winternotprogramm“ beim Träger f&w einzugehen. Im Besonderen wird das Sozialmanagement bei f&w insbesondere im Winternotprogramm hervorgehoben, um auf die Problemherausstellung in sozialarbeiterischer Handlung eingehen zu können. Dafür werden auf die besonderen Anforderungen und die Widersprüchlichkeit der Stellenbeschreibung beleuchtet, um den Stress von SozialmanagerInnen insgesamt bei f&w und explizit im Tätigkeitsfeld „Winternotprogramm“ herauszustellen. Zuletzt werden Menschenrechtsverletzungen der ÜbernächterInnen im Winternotprogramm angeführt, die den Schwerpunkt in der strukturellen Einbettung der Stadt

Hamburg haben und auch in den Strukturen des Winternotprogramms selbst zu finden sind.

2.1 Definition Organisation

Erst das Vorhandensein einer Organisation rechtfertigt als ausschlaggebende Grundbedingung die Soziale Arbeit. Das helfende Handeln und Verhalten wäre sonst ein Akt zwischenmenschlicher Nähe oder „individueller Nächstenliebe“. Durch den gesellschaftlichen Auftrag und die Einbettung in einen Organisationskontext erhält Soziale Arbeit ihre Legitimation, weil sie dann über die individuelle Beziehung hinausreicht und es eine „Organisationstatsache“ gibt (vgl. Merchel 2015, 34).

„Organisation“ ist ein theoretisches Denkgebäude. Die Definitionen zum Begriff sind vielfältig in der Fachliteratur (vgl. Goffman 1972; Gildemeister 1989, 60; Mayntz 1963, 142; Kieser/ Walgenbach 2010; Girschner 1990, 16 u.a.). Eine allgemeine Definition gibt es von Hill:

„Unter Organisation soll die Gesamtheit der zur Erreichung von Zielen und Zwecken gerichteten Maßnahmen verstanden werden, durch die ein soziales System gehörenden Menschen, der Einsatz von Mitteln und die Verarbeitung von Informationen geordnet werden.“

Hill u.a. 1994, 17

Merchel definiert Organisation am neutralsten und offeriert einen analytischen Blick auf Organisationen in der Sozialen Arbeit. Demnach sind Organisationen:

- *„von Menschen geschaffene und durch deren Handlungen aufrecht erhaltene soziale Gebilde,*
- *die dauerhaft ein Ziel verfolgen,*
- *sich dafür eine formale Struktur zur Gewährleistung von Leistungserfüllung, Kooperation und Entscheidung gegeben haben,*
- *mit deren Hilfe die Aktivitäten von (potentiell wechselnden) Organisationsmitgliedern auf das verfolgte Ziel ausgerichtet werden sollen.“*

Merchel 2015, 36

Die Begriffe *Handlung* und *Struktur* kennzeichnen hier den Charakter einer Organisation und zeigen die doppelte Perspektive auf. Sie ist mehr als das bloße Zusammenfügen von Aktionen und Handeln der MitgliederInnen. Wenn die *Struktur* als das Wesen einer Organisation in das Zentrum gestellt wird, dann erkennt man, dass es um formale Regelungen geht, wie beispielweise definierte Arbeitsanforderungen, Dienst-anweisungen, Kooperationsregelungen usw. Die Zuständigkeiten von MitarbeiterInnen und Abteilungen/ Sachgebieten ist hierarchisch mit der formalen Machtverteilung geregelt (siehe Kapitel 2.1.1).

In einer zweiten Perspektive wird die Organisation als soziales System verstanden, welches durch das *Handeln* der Organisationsmitglieder auf den unterschiedlichen hierarchischen Ebenen aufrechterhalten und gestaltet wird. Organisationen sind kein starres gegebenes Gebilde, sondern werden erst durch das Handeln von Menschen geschaffen und aufrechterhalten. Zu betrachten sind hier die Handlungsweisen der MitarbeiterInnen, *„[...] ihre fachlichen Meinungen, Schwerpunkte, Kompetenzen, ihre persönlichen Gewohnheiten und ihr Verhalten in Gruppen/ Teams, ihr Verhalten gegenüber Anforderungen, Weisungen und Sanktionen, ihre Interessen und die damit einhergehenden Konflikte etc.“* (ebd.)

Keine der beiden Perspektiven hat ein Alleinstellungsmerkmal. Bei der Betrachtung des Winternotprogramms werden Strukturen herausgestellt, in denen sich Menschen verhalten müssen. Dazu gehören Regeln, Hierarchien, Teambildungen usw. Diese Strukturen wirken nicht durch ihr bloßes Vorhandensein, sondern müssen mit Leben gefüllt werden durch sich verhaltende Menschen. Dazu überlegt Müller:

„Unser professionelles Tun ist in den Verfahrens- und Handlungsweisen „methodischen Arbeitens“ mit starkem Empfehlungscharakter vorgegeben. Deshalb ist ja methodisches Arbeiten ein haftender Anker für die Stabilisierung unserer Professionalität. Das, was wir tun, können wir im Refektorium „Supervision“ überdenken und in der Aktenführung dokumentieren. Das sind zwei Arbeitsinstrumente, über die wir im Gegensatz zu vielen anderen Dienstleistungsberufen verfügen.“

Müller 2013, 325

Jedes Strukturelement (s.o.) wird durch das tägliche Handeln der Organisationsmitglieder bestätigt oder auch durch nonkonformes Verhalten in Frage gestellt und entweder verändert oder als widerständiges Verhalten „abgeschafft“. Im Mittelpunkt der Organisation steht die Funktion und einnehmende Rolle der MitgliederInnen und nicht erstrangig die persönlichen Eigenheiten eines Menschen. Prinzipiell sind diese Menschen austauschbar.

Eine Organisation hat einen Zweck, der aus dem Ziel der Organisation abgeleitet wird. Dadurch wird erst die Existenz der Organisation gerechtfertigt. Für den akzeptierbaren Stand der Leistungserbringung muss die Organisation sorgen (vgl. Merchel 2015, 109). Diese Ziele schaffen eine Orientierung für nachher folgende Entscheidungen und produzieren so eine Kontrolle für die Überprüfung von Abläufen in einer Organisation. Puch benennt nachfolgende formale Eigenschaften von Zielen. Sie:

- formulieren wünschenswerte Zustände oder Ereignisse, die erreicht werden sollen
- liegen in der Zukunft
- bilden Werte und Normen als Grundlage
- bieten einen Orientierungs- und Beurteilungsmaßstab für das Handeln von Menschen

(vgl. Puch 1994, 74)

Ziele sind gleichsam nach innen und außen gerichtet und haben verschiedene Funktionen auf die an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden kann.

Wenn Soziale Arbeit sorgfältig und gründlich arbeitet, kann präzise gesagt werden, was gemacht wird und/ oder gemacht wurde („output“). Dennoch gibt es wenig solides nachweisbares Wissen über das, was es bewirkt hat („outcome“). Das ist ein Strukturproblem von Dienstleistungen, insbesondere von personenbezogenen Dienstleistungen in der Sozialen Arbeit, da keine Standards entworfen werden können, da die NutzerInnen/ KlientInnen/ Adressaten der Sozialen Arbeit selbst die Mitproduzenten des „Produktes“ sind. Weiter handelt es sich nicht, um eine Dienstleistung mit Warencharakter, sondern um das Ergebnis gemeinsamer Anstrengungen aller Beteiligten in Kombination mit den Umständen, welche den Erfolg beeinflussen (vgl. Müller 2013, 325).

Bis 1994 galt in der Finanzierung sozialer Organisationen das Selbstkostenprinzip. Der Träger legte am Ende eines Jahres die Kosten offen. Die Differenz der Vorleistungskosten wurde vollständig erstattet. Es herrschte Vertrauen (engl. trust) zwischen dem Kostenerstatter und dem Leistungserbringer. Dann kam es zu einer Veränderung, so dass zwischen 1994 und 1996 die prospektiven Pflegesätze galten. Diese besagten, dass die Kosten für ein Jahr kalkuliert wurden und am Ende des Jahres keine Ausgleichsfinanzierung vorgesehen war.

1996 gab es eine weitere Veränderung zu dem Übergang zur leistungsbezogenen Vergütung, die sich am Marktpreis orientiert. Hier wird sich auf die Vergleichbarkeit von Preisen am „Sozialmarkt“ bezogen. Die („Dienst-,)Leistungen Sozialer Arbeit müssen sich aus dieser Marktlogik heraus gegenüber dem Kostenträger vermarkten. Daraus ergeben sich etliche Schwierigkeiten, die hier nicht vollständig erörtert werden können. Dennoch kann hinzugefügt werden, dass die Leistungen Sozialer Arbeit

auf dem „uno-actu-Prinzip“ beruhen (Produktion und Konsum sind zeitgleich). Die Leistungen können nur dort in Anspruch genommen werden, wo sie produziert werden. Weiterhin handelt es sich um Einzelstücke und sie sind in der Folge ausdrücklich nicht standardisierbar. Die Merkmale unterscheiden sich hiermit eklatant von denen der klassischen Marktlehre und eignen sich nicht für Marktmechanismen. Unternehmen des Sozialmarktes (Non-profit- Unternehmen) messen den Erfolg nicht am Gewinn, sondern an Kategorien wie bspw. dem „Hilfe- und Fürsorgegedanken“. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass in der reinen Marktlehre von vollkommener Transparenz ausgegangen wird (vollkommener Markt). Auf dem Realmarkt mit den persönlichen Dienstleistungen ist dies nicht der Fall, da die Ergebnisqualität nicht im Vorfeld feststeht. Die Wettbewerbsfähigkeit zwischen den AnbieterInnen Sozialer („Dienst-„)Leistungen ist nur bedingt möglich, da der Staat durch sein Eingreifen diesen sicherstellt und so für Effizienz sorgt. Der Staat agiert als Nachfragemonopolist, dadurch haben die LeistungsempfängerInnen keinen Einfluss auf die Preisfindung. Das größte Dilemma besteht darin, dass nicht das zahlungsfähige Bedürfnis der KundInnen im Vordergrund steht, da die AdressatInnen Sozialer Arbeit über keine eigene Kaufkraft verfügen (vgl. Buestrich et al. 2010, 61 ff.).

Der Sozialmarkt ist als Konsequenz daraus ein „Quasi- Markt“. Durch staatliche Steuerungsmodelle wird versucht ein Sozialmarkt herzustellen, doch die Anwendung der klassischen Markttheorie ist inkompatibel und gänzlich ungeeignet für den sozialen Bereich und es kommt zum Marktversagen (vgl. Boneberg 2014, PPP). Das begründet unter anderem auch die Zunahme des unteren Bereichs im lokalen Stufen-system, wodurch es zu einer Ausweitung der Bettplätze im „niedrigschwelligen“ Bereich kommt, wozu auch das Winternotprogramm in Hamburg gehört. Die Organisation „Winternotprogramm“ wird im Folgenden beschrieben und dargestellt.

2.1.1 Die Organisation „Winternotprogramm“

Das Winternotprogramm wird mit der größten Platzkapazität von f & w fördern und wohnen durchgeführt. F&w ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) und ein Unternehmen der Freien und Hansestadt Hamburg, das sich einem Aufsichtsrat gegenüber verantworten muss. f & w fördern und wohnen AöR ist ein soziales Dienstleistungsunternehmen, dass an über 100 Standorten in der ganzen Stadt und über

die Grenzen hinaus von Hamburg die öffentlich geförderte Unterbringung von wohnungslosen Menschen, Zuwanderern, die privatrechtliche Vermietung von Wohnungen für Personen mit einem eingeschränktem Zugang zum freien Wohnungsmarkt, die außerklinische ambulante und stationäre Betreuung von psychisch erkrankten Menschen auch mit Suchtproblemen und darüber hinaus auch betreutes Wohnen für Senioren und die stationäre Betreuung von Menschen mit Behinderung anbietet. F&w beschäftigt insgesamt ca. 1600 Mitarbeiter und erzielt 2015 aller Voraussicht nach einen Umsatz von ca. 300 Mio. €⁵².

Der Organisationszweck des Winternotprogramms ist nicht formal beschrieben, da es keine Konzeption hierfür gibt. Er wird aus der Aufgabenbeschreibung „Leitung Winternotprogramm f&w“ und dem Ziel des Winternotprogramms des „Gesamtkonzeptes der Wohnungslosenhilfe in Hamburg“ abgeleitet.

Dort heißt es, *„Ziel des Winternotprogramms ist neben dem Erfrierungsschutz auch eine Integration obdachloser Menschen in das Hilfesystem zu erreichen.“* (Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg, 21)

Das bedeutet laut Gesamtkonzept, dass:

1. Niemand in Hamburg erfrieren soll. Und
2. Einheimische obdachlose Personen erreicht werden sollen, um ihnen den Einstieg in das bestehende System der Wohnungslosenhilfe zu ermöglichen⁵³ (vgl. Gesamtkonzept 2012, 22).

Hier gibt es eine eklatante Auffälligkeit, da allgemein obdachlosen Menschen ein Erfrierungsschutz angeboten werden soll und diese in das Hilfesystem integriert werden sollen. Im Speziellen werden im weiteren Verlauf der Beschreibung „Handlungsfeld Winternotprogramm“ im Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg „einheimische“ obdachlosen Personen als Zielgruppe benannt.

⁵² Quelle: <http://www.foerdernundwohnen.de/unternehmen.html>.)

⁵³ Das wird wegen der wachsenden Anzahl osteuropäischer NutzerInnen im WNP laut Gesamtkonzept nur schwieriger erreicht.

Neben der am Wert der Menschenwürde orientierten Unterbringung soll das Winternotprogramm laut der „Aufgabenbeschreibung Leitung Winternotprogramm“ eine Soziale Beratung und ein umfangreiches Unterstützungsangebot zur Bewältigung der täglichen Probleme offerieren. Wenn möglich sollen nächste Schritte gegangen werden, in Richtung einer besseren Wohnform und in weiterführende Hilfen (vgl. Aufgabenbeschreibung Leitung Winternotprogramm f&w, 1).

Im Folgenden wird der Schwerpunkt der Betrachtung auf die *Struktur* gelegt, da die MitarbeiterInnen an den ausführenden Standorten jährlich wechseln. Die Gefahr liegt so darin, dass die Organisation „Winternotprogramm“ einem als verselbständigte Macht gegenübertritt. Die dort tätigen Menschen fühlen sich eher einem verschlingenden Apparat ausgeliefert, der die handelnden Personen mit seinen bürokratischen Mechanismen an der eigentlichen Arbeit, der zwischenmenschlichen Hilfeleistung oder auch gelebten Nächstenliebe (be-)hindert. Die Strukturen und Arbeitsanweisungen sind so vielschichtig, dass MitarbeiterInnen lange brauchen, um die Gesamtheit erfassen zu können. Selbst nach Jahren des tätig Seins im Unternehmen gibt es Zuständigkeiten und Anweisungen, die MitarbeiterInnen bis dahin verschlossen geblieben sind.

SozialarbeiterInnen im Winternotprogramm vor Ort hört man öfter sagen: „Ich würde Ihnen ja gerne helfen, wenn ich könnte- aber wir haben ganz klare Anweisungen von „von oben“/ der Behörde.“ Dennoch ist das Dach von f&w oder der BASFI auch ein schützendes und unterstützendes Dach. Es gibt nach Merchel verschiedene mentale Bilder von Organisationen, als:

1. Maschine
2. Organismus
3. Gehirn
4. Kultur
5. Politisches System

(vgl. Merchel 2015, 40 ff.)

Aufgrund meiner gemachten und durchlebten Erfahrungen in meinem Tätig sein als Sozialarbeiterin an der Basis des Winternotprogramms im Sozialmanagement sehe ich geistig die Organisation f&w fördern und wohnen und ihren Auftraggeber die BASFI der Stadt Hamburg als Maschine. Viele Teile greifen planmäßig ineinander.

Damit dies funktioniert, kommt es darauf an, gut zu steuern und den richtigen Hebel für die Beeinflussung der Maschine zu finden und ihn zur richtigen Zeit und in der richtigen Weise zu bedienen, um den bestmöglichen Effekt (verändertes Funktionieren der Abläufe der Organisation) für die höchste Effizienz (leistungsfähige Organisation) auf rationale Weise zu erzeugen (ebd.).

Die *Bürokratiethorie* des vorwiegend in den ersten dreißig Jahren des letzten Jahrhunderts entstandenen *organisationstheoretischen Ansatzes*, erinnert an die preussische Verwaltung. Weber hat die „idealtypischen“ wesentlichen Merkmale in seinem Hauptwerk „Wirtschaft und Gesellschaft“ daraus hervorgehend entwickelt (vgl. Weber 2002). Sie sind nachfolgend aufgeführt:

1. „**Feste Amts- und Autoritätshierarchie** mit einem System der Über- und Unterordnung. Der Übergeordnete hat das Recht, die Durchführung der Arbeit der Untergebenen zu steuern und zu kontrollieren. Die Autorität des Vorgesetzten beruht auf seinem Amt. Seine Anordnungen werden befolgt, weil die Regeln der Stelle das Recht zu deren Erteilung zuweisen.
2. Die Arbeiten werden in **kleine Teilaufgaben** aufgespalten und spezialisierten Stellen zugewiesen. Die Aufgabenbereiche werden bestimmten Personen übergeben.
3. Ein **System fester Regeln** bestimmt die Amtsführung der Organisationsmitarbeiter. Diese haben eine exakt definierte Position mit geregelten Befugnissen.
- ...
4. Das Arbeitsverfahren ist durch **abstrakte Anweisungen** genau festgelegt. Alles läuft nach berechenbaren Regeln ab.
5. Ein System von **festen vertikalen Kommunikations- und Entscheidungswegen** ist vorgegeben, wobei vor allem Weisungen von oben nach unten und Rückmeldungen von unten nach oben fließen. Dabei tritt eine Konzentration der Information an der Spitze ein.
6. Alle Informationen, Entscheidungen und Regeln werden **schriftlich vermittelt und dokumentiert**. Die Akten sind Kontrollmittel und Gedächtnis der Organisation zur Sicherung der Rationalität und Kontinuität.
7. Die Auswahl der **Beförderung** der Organisationsmitglieder erfolgt **nach der Qualifikation sowie der beruflichen Leistung**.
8. Alle amtlichen **Anordnungen** werden **ohne Rücksicht auf die Vorstellung des Amtsinhabers** durchgeführt.“

Blindenbacher 1997, 76

Die Beschreibung der idealtypischen konstitutiven Merkmale steht im Kontext Webers' Analyse anderer Herrschaftsformen (charismatische, traditionale und legale Herrschaft mit bürokratischem Verwaltungsstab). Nach Blindenbacher garantiert die

strenge Befolgung dieser idealtypischen Merkmale nach Weber die höchste Effizienz. Sie tritt in Augenschein durch Genauigkeit, Kontinuität, Disziplin, Steifheit, Verlässlichkeit, Eindeutigkeit und durch die Berechenbarkeit für die Organisation wie auch für den Nutzer (vgl. Blindenbacher 1997, 76; Kühn 1992, 288).

Jede Organisation bildet Strukturen heraus, um die Handlungsabläufe in einer kalkulierbaren und verlässlichen Weise umzusetzen. Die wesentliche Funktion in der Strukturbildung liegt in der Differenzierung und Integration von Aufgaben und Entscheidungsmöglichkeiten. Es werden Aufgaben definiert und diese werden bestimmten Organisationsmitgliedern zur Erledigung zugeordnet (s.u.). Die unterschiedlichen Tätigkeiten werden miteinander koordiniert und es finden weitere notwendige Kooperationen statt, um das vereinbarte Ziel zu erreichen. Zuletzt werden verbindliche Entscheidungen getroffen und es werden Weisungen legitimiert ausgesprochen. Die Strukturen dienen zur Regelung der Arbeitsteilung, als Instrument der Koordination, der geregelten Kooperation und auch als Hilfsmittel zur Kontrolle individueller und gruppenbezogener Akteure (vgl. Merchel 2015, 127 ff.).

Parallel zu dem mentalen Bild der Organisation f&w und der BASFI als „Maschine“ gibt es im Winternotprogramm vor Ort selbst das Bild der Organisation als „Organismus“, als „Kultur“ und als „politisches System“.

Im Team werden am Standort organische Abläufe erkannt, verstanden und möglichst versucht eine gute „Passung“ zwischen den Entwicklungen der Organisationsmitglieder (fördern und wohnen+ BASFI) und den Umwelten (Hilfesystem Wohnungslosenhilfe) auf der einen Seite und bei den organischen Vorgängen innerhalb der Organisation „Winternotprogramm“ (fördern und wohnen+ BASFI) auf der anderen Seite zu gelangen.

Besonders hervorzuheben ist, dass die Leitungskräfte für diese Aufgabenbewältigung „zweisprachig“ sein müssen. Mit den MitarbeiterInnen am Standort sprechen sie die Sprache der Profession und mit der umgebenden Umwelt müssen sie die Sprache des „politisch-administrativen Systems“ sprechen (vgl. Sommerfeld/ Haller 2003, 85). Dadurch wird versucht die Spannungen in dem Verhältnis der verschiedenen Akteure zu reduzieren, um die „Ökologie der Organisation“ herzustellen (vgl. Merchel 2015, 41). Die Organisation „Winternotprogramm“ mit ihren einzelnen Bestandteilen (Ziele, Strukturen, Beziehungen) mit den Aspekten des Umfelds, der Ak-

tivitäten und der Zielgruppe muss so strukturiert sein, dass sowohl der Professionalität (Vertrauen, Wissen, Haltung) als auch den Anforderungen gerecht werden kann. Dies ist nur möglich, sofern die Strukturen und Beziehungen nach innen gerichtet die fachliche Autonomie und nach außen gerichtet die Akzeptanz der Organisation Winternotprogramm durch das Umfeld sichergestellt werden kann. An dieser Stelle geht es ganz eindeutig (auch) um die Kooperation und Zusammenarbeit mit den freien Trägern im Wohnungslosenhilfesystem.

Gleichzeitig gibt es bei den Organisationsmitgliedern der BASFI, f&w und den MitarbeiterInnen im Winternotprogramm selbst verschiedene Kulturphänomene bestehend aus einem System an Werten, Ritualen, Umgangsgewohnheiten, normativen Ausrichtungen, Handlungsprinzipien etc. Diese hängen elementar von den handelnden Personen vor Ort ab. Es gibt Handlungsanweisungen der BASFI an die der Träger f&w sich als Organisation zu halten hat. Dennoch gibt es auch immer Spielräume in der Gestaltung und Beeinflussung der normativen Elemente der BASFI und f&w, die vor allem in dem Aufbau und der Pflege gemeinsamer Interpretationsschemata und in der Integration durch Symbole und Rituale liegen (ebd.). Um diese Kulturphänomene in Handlung umzusetzen, ist die Kommunikation und Reflektion innerhalb des Teams entscheidend. Das Menschenbild spielt hier eine tragende Rolle.

Neben diesem Bild der Organisation besteht auch das mentale Bild eines politischen Systems. Hier werden die innerorganisatorische Macht, der Einfluss und Strategien hervorgehoben. Diese „Mikropolitik“ beschäftigt sich mit der Beobachtung der Herausbildung von Machtpotenzialen, um mit geschicktem Agieren eine prägende Rolle auszuüben (ebd.). Hier sind wieder besonders die Kulturphänomene der Organisation mit ihren jeweiligen Spielräumen der einzelnen Akteure in der Hierarchie zu betrachten.

Die SozialmangerInnen haben u.a. ein politisches Mandat und setzen sich advokatorisch für die Zielgruppe der obdachlosen Menschen im Winternotprogramm ein. Sie melden Bedarfe vor Ort weiter innerhalb der Öffentlichkeitsarbeit aber zuvörderst an die Bereichsleitung der Spezialangebote (s.u. Graphik „Organigramm Winternotprogramm f&w in Hamburg“). Diese gibt die (gefilterten und relevanten) Informationen hierarchisch weiter innerhalb der Organisation f&w oder der BASFI (bottom-up). Je nach Entscheidungsmacht der anordnenden Stelle, kann dann nachgesteuert wer-

den in der Hierarchie von oben nach unten (top-down). Der Aufbau der Hierarchien zwischen Auftraggeberin BASFI und f&w als Auftragnehmerin muss hierzu betrachtet werden⁵⁴. Eine sozialpolitische Senatsentscheidung wird von der Senatorin und dem Staatsrat der Behörde getragen. Zugleich ist der Staatsrat der Behörde der Vorsitzende im Aufsichtsrat der Auftragnehmerin f&w. Somit hat die Politik einen direkten Einfluss auf die Auftragnehmerin und kann die Senatsentscheidung nicht nur als Auftrag an die Auftragnehmerin geben, sondern auch ihre Umsetzung durch f&w überprüfen und gestalten.

Eine nachfolgende Graphik über die Organisation „Winternotprogramm“ veranschaulicht die Darstellung vorhandener Strukturen, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Aufgabenfunktionen der Beteiligten im Winternotprogramm.

⁵⁴ Das Hamburger Aktionsbündnis gegen Wohnungsnot müsste somit die formulierte Kritik bei dem Hamburger Senat und der Sozialbehörde anbringen. Das Aktionsbündnis besteht aus MitgliederInnen der freien Träger in Hamburg, die jeweils durch die Sparpolitik des Senats von Leistungskürzungen innerhalb der Zuwendungen betroffen sind. Gemäß dem Zitat: „Man beißt nicht die Hand, die einen füttert.“, wird die von ihnen geäußerte Kritik an ungeeigneter Stelle geäußert.

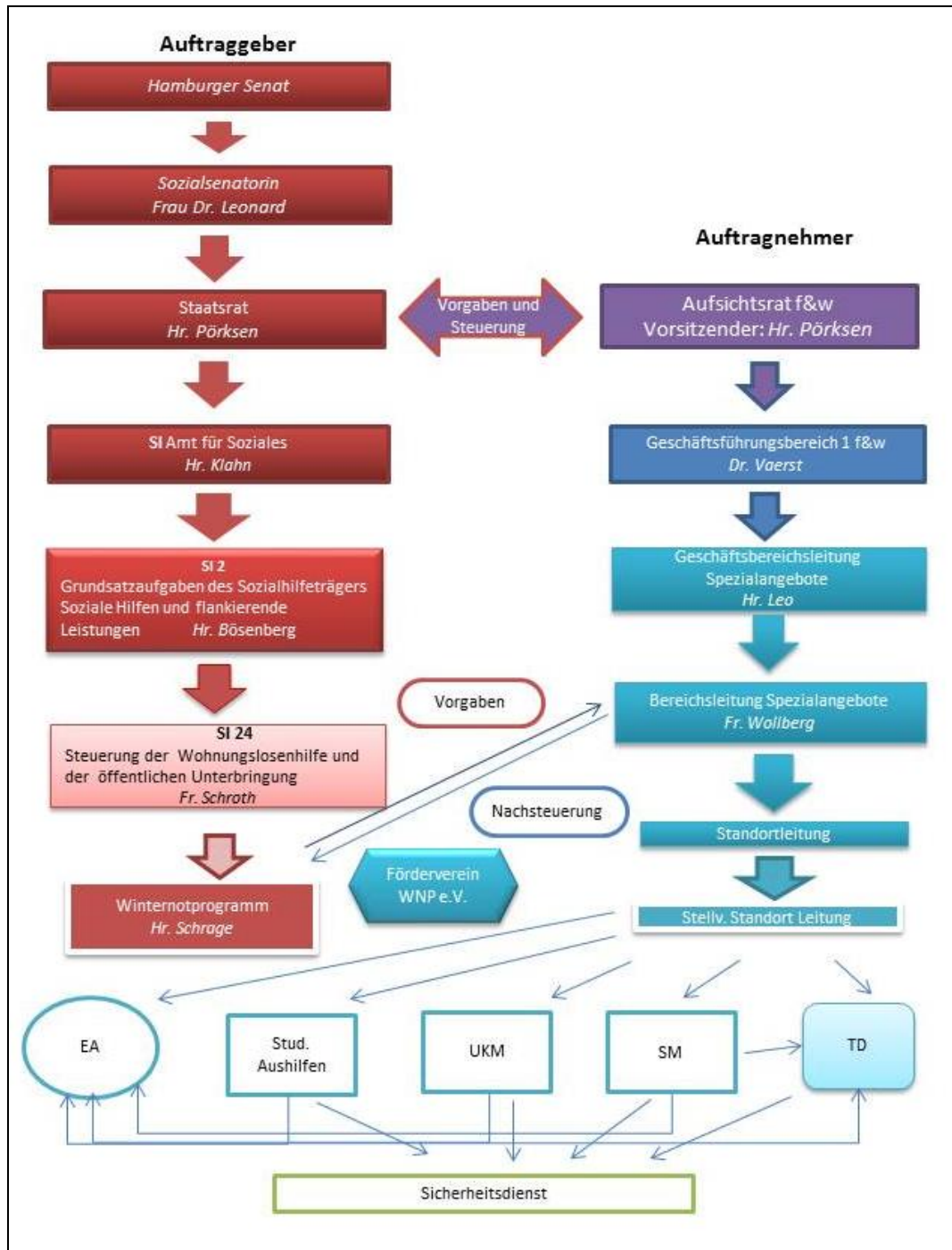


Abb. 8: Organigramm des Winternotprogramms f&w in Hamburg (Eigene Graphik von Verfasserin), Stand: 26.08.2016

Nachfolgend werden die unterschiedlichen Funktionen (mit den Abkürzungen), deren Aufgaben und Verantwortungsbereiche hierarchisch von unten nach oben beschrieben.

Die Basis der Arbeit im Winternotprogramm übernehmen die MitarbeiterInnen von f&w. Dies sind **studentische Aushilfen**⁵⁵, **UnterkunftsmanagerInnen (UKM)** und **SozialmanagerInnen (SM)** angestellt von f&w. Sie arbeiten im Schichtsystem von 6:45-15:02⁵⁶ (Frühdienst) und von 12:58- 21:00 (Spätdienst). Sie sind weisungsbehaftet dem Sicherheitsdienst, den ehrenamtlichen HelferInnen und den Mitarbeitern des technischen Dienstes gegenüber. Die Aufgaben in der Funktion „Sozialmanagement“ werden im Kapitel 2.2 näher beschrieben.

Im Winternotprogramm arbeitet in jedem Jahr ein extern beauftragter **Sicherheitsdienst** an allen Standorten. Die MitarbeiterInnen arbeiten täglich von 16:45- 9:00. Sie kontrollieren die NutzerInnen auf Waffen und Alkohol und haben den Auftrag vor Ort durch deeskalierendes Verhalten für den „Sozialen Frieden“ zu sorgen. Am Morgen wecken die MitarbeiterInnen des Sicherheitsdienstes die NutzerInnen in Begleitung eines Mitarbeiters von f&w. Die Mitarbeiter im **Technischen Dienst (TD)** haben zumeist handwerkliche Grundausbildungen. Sie „räumen“ Bettplätze, verstauen die „Habe“ der nicht erschienenen NutzerInnen mit dem Namen und dokumentieren diese in einer Liste. Sie kümmern sich darum den Standort des Winternotprogramms wieder herzurichten für den nächsten Abend.

Am Nachmittag erscheinen gegen 15:00 **ehrenamtliche HelferInnen (EA)**, die aus den gelieferten Lebensmitteln des Fördervereins Winternotprogramm e.V. und der Hamburger Tafel e.V.⁵⁷ ein Abendessen vorbereiten für die wohnungslosen Menschen. Die Verpflegung wird ausschließlich über Zeit- und Sachspenden gewährleistet (Kaffee, Tee und Zucker wird von der BASFI finanziert). F&w stellt in Zusammenarbeit mit dem Förderverein Winternotprogramm e.V. die Infrastruktur (Küchenausstattung) und Mithilfe im Notfall durch MitarbeiterInnen f&w vor Ort. Die ehrenamtlichen MitarbeiterInnen verteilen täglich 19:00 das Abendessen und verlassen gegen 20:00 den Standort.

⁵⁵ die zumeist Soziale Arbeit in höheren Semestern studieren

⁵⁶ Die Arbeitszeiten können an den Standorten variieren.

⁵⁷ Die Tafel e.V. ist ein eingetragener Verein. Neben 5 hauptamtlichen MitarbeiterInnen sind dort ca. 100 MitarbeiterInnen ehrenamtlich tätig, um gespendete Sachspenden, meistens in Form von Lebensmitteln über die Stadt verteilt einzusammeln, zum Lager zu bringen, zu koordinieren und an verschiedene Standorte zu liefern, damit sie bei Menschen ankommen, die auf sie angewiesen sind. Quelle: www.tafel.de (Stand: 16.08.2016)

Die Führung des Winternotprogramms findet auf verschiedenen hierarchischen Ebenen statt, die jeweils spezifische Aufgabenstellungen beinhalten. Sie trägt die Verantwortung für die Erreichung der Formal- und Sachziele⁵⁸ durch das zielorientierte Gestalten des Unternehmens oder auch einer zielorientierten Beeinflussung von Personen (vgl. Knorr 2001, 139 ff.).

Die **(stellvertretenden) Standortleitungen** haben Zwischendienste, damit sie bei den MitarbeiterInnen beider Schichten präsent sind. Zu den Aufgaben und dem Verantwortungsbereich der Leitung im WNP gibt es eine eigene Stellenbeschreibung. Sie sollen u.a. den sozialen Frieden in der Einrichtung wahren und sichern und dafür alle erforderlichen Maßnahmen umsetzen. Des Weiteren sollen die erforderlichen materiellen und personellen Ressourcen für die Aufgaben des WNP's sichergestellt werden in Zusammenarbeit mit der Geschäftsbereichsleitung und der Bereichsleitung. Zu ihrer Aufgabe gehört ebenfalls die Koordination der Beratungs- und Betreuungsaufgaben der f&w- MitarbeiterInnen, Freiwillige und externe Dienststellen und der Sicherstellung der Sozialen Beratung. Hierfür erstellen sie Dienstpläne für die benötigten MitarbeiterInnen der Aufnahme und des technischen Dienstes und sollen neben anderen Aufgaben an der konzeptionellen Weiterentwicklung des „Programms“ mitarbeiten (vgl. Aufgabenbeschreibung Leitung Winternotprogramm f&w, Stand 09.09).

Die **Bereichsleitung der Spezialangebote**⁵⁹ (Frau Wollberg) gehört zum unteren Management und bildet die Nahtstelle zum mittleren Management. Die Orientierung ist generell eher auf die ausführenden Stellen gerichtet (vgl. Knorr 2001, 140). Sie hat die Aufgabe übergeordnet das „Projekt“ sowohl materiell wie auch personell zu steuern und Rückmeldung an das untere Management der BASFI an den **Verantwortlichen für das Winternotprogramm** (Herr Schrage) und die **Geschäftsbereichsleitung der Spezialangebote** (Herr Leo) zu geben (mittleres Management). Das untere Management der BASFI gibt Rückmeldungen ebenfalls an das mittlere Management der **BASFI SI 24 Steuerung der Wohnungslosenhilfe und der öffentlichen Unterbringung** (Frau Schroth) und ihr übergeordnet an das **Amt SI**

⁵⁸ siehe oben „Ziele Winternotprogramm“

⁵⁹ Sie bilden eine Schnittstelle zwischen f&w und der BASFI und sind in stetigem Austausch.

Grundsatzaufgaben des Sozialhilfeträgers, Soziale Hilfen und flankierende Maßnahmen (Herr Bösenberg) weiter. Das mittlere Management ist auf das Top Management ausgerichtet. In der Rolle und der Führungsfunktion haben sie die Aufgabe strategische operative Ziele und Entscheidungen in Handlungsprogramme, Regeln und konkrete Vorgaben zu übersetzen und die Ausführung der Weisungen und Vorgaben stetig zu überwachen (ebd.). Ihre zentrale Aufgabe im WNP besteht darin, die Informationen als Rückmeldung und/ oder zur Nachsteuerung materieller und personeller Natur jeweils an die übergeordneten Leitungen weiterzugeben, um die Qualität an der Basis zu gewährleisten aber auch Vorgaben der BASFI/ des Senates umzusetzen. Bei f&w ist das Top Management der **Geschäftsbereich 1** (Dr. Vaerst), in der BASFI ist es das **Amt SI Amt für Soziales** (Herr Klahn).

Darüber hinaus ist das gesamte Organigramm der BASFI inklusive des amtierenden Senates der Freien und Hansestadt Hamburg, sowie das Organigramm von f&w mitzudenken, um die Komplexität der Informationsweitergabe und der Steuerung des Winternotprogramms herauszustellen.⁶⁰

Diese Funktionsträger sind mitverantwortlich für das Gelingen des jährlich stattfindenden Winternotprogramms und bilden eine Organisation. Um diese Aufgabe bewältigen zu können gibt es zusätzlich Kooperationsmechanismen. Im diesjährigen WNP 2015/16 sind die wichtigsten KooperationspartnerInnen der Förderverein Winternotprogramm e.V., die Hamburger Tafel e.V., das Projekt „Plata“ der Stadtmission,

⁶⁰ In dem Strang der Spezialangebote bei f&w gibt es ebenfalls die Hygienebeauftragte; die Stelle für Grundsatzangelegenheiten/ QM und die Stelle der Archivierung.

Darüber stehen ein eigener Personalrat und eine Vertrauensperson für schwerbehinderte Menschen. Es gibt als eigenständige Funktionen im Unternehmen die Öffentlichkeitsarbeit/ Pressesprecherin; die Freiwilligenkoordination; das Qualitätsmanagement; die Arbeitssicherheit/ Brandschutzbeauftragte(r); die Innenrevision und der Datenschutz/ Risikomanagement.

Daneben gibt es den Bereich der kaufmännischen Verwaltung mit dem Controlling, dem Finanzmanagement, dem IT- Service, dem Personalmanagement, dem Gesundheitsmanagement, dem Beschaffungsmanagement und dem Mietmanagement.

Im Geschäftsbereich 2 (Roberto Klann) ist das Projekt- und Immobilienmanagement verortet. Dazu gehören das Projektmanagement; das Objektmanagement/ Instandhaltung; Standortaufbau ÖrU; die Gebäudereinigung; die Standortakquisition; die Notmaßnahmen und der Vorbeugende Brandschutz.

die Mobile Hilfe und das Zahnmobil der Caritas, der Mitternachtsbus des Diakonischen Werkes und zahlreiche Spenden durch Unternehmen⁶¹ der Stadt Hamburg. Die Kooperationen finden teilweise mit der BASFI direkt und auch innerhalb des WNP's an der Basis statt.

Das zeigt auf wie viele verschiedene Institutionen und auch verschiedene Stellen innerhalb einer Institution an der Umsetzung des Winternotprogramms beteiligt sind. Die direkt ausführende Stelle des „Sozialmanagements“ an der Basis im Winternotprogramm wird im anschließenden Kapitel ausführlicher beschrieben.

2.2 Sozialmanagement bei fördern& wohnen

Die Sozialarbeit wird bei f&w in der Funktion „Sozialmanagement“ (SM) und auch „Unterkunftsbezogenes Sozialmanagement“ (UKSM)⁶² ausgeübt.

Nach Schubert kommt es zu einer Synthese doppelter Kompetenzen von Sozialer Arbeit und Sozialmanagement, wodurch überhaupt erst die professionellen Kräfte in die Lage versetzt werden, kompetent zu entscheiden. Unter Sozialmanagement versteht Otto:

„...ein Mosaik aus Erkenntnissen der Organisations- und Verwaltungssoziologie, der Betriebs- und Finanzwirtschaft, kombiniert mit gruppenspezifischen und kommunikationstheoretischen und zusätzlich mit sozialphilosophischen und politikwissenschaftlichen Versatzstücken, ...in Verbindung gesetzt mit Besonderheiten der sozialen Dienste.“ (Otto 2002, 47)

Er moniert, dass es dem praxisorientierten Sozialmanagement an begrifflicher und konzeptioneller Klarheit fehlt. Die Herausforderung besteht darin, das Sozialmanagement sozialwissenschaftlich und pädagogisch anschlusskräftig zu gestalten. Dabei geht es um die „Doppelkompetenzen“ der Sozialen Arbeit in Verbindung mit

⁶¹ Hanseatic Help e.V., die über die gesamte Winterzeit 2015/16 Hygieneartikeln bereitgestellt haben und die Dehoga, die zweimal wöchentlich Suppe bereitgestellt hat.

⁶² Der Schwerpunkt im UKSM liegt sowohl in dem Management der Unterkunft wie auch im Sozialen Bereich der Unterkunft (enge Zusammenarbeit mit dem Technischen Dienst und dem Gebäudemanagement). Es liegt im Vergleich zum „Sozialmanagement“ (SM) von fördern und wohnen

weiter entfernt von der Sozialen Arbeit.

Fachlichkeit und Management, um kompetente Entscheidungen zu treffen (vgl. Schubert 2001, 15).

Die MitarbeiterInnen von f&w arbeiten von Oktober bis April im Winternotprogramm im Schichtsystem gem. § 7 Abs. 1 S.2 i.V.m. §7 Abs. 2 TV- AVH und jedes 2. Wochenende. Sie haben während dieser Zeit eine indirekte Urlaubssperre. In gut begründeten Einzelfällen ist Urlaub in der Zeit möglich.⁶³ Von April bis Oktober werden die MitarbeiterInnen in anderen Einrichtungen von f&w, zumeist in einer Wohnunterkunft eingesetzt. Für die Arbeitsstelle „Sozialmanagement“ gibt es bei f&w eine Arbeitsplatzbeschreibung für den Geschäftsbereich Wohnen. Dieser ist 2015 um den Bereich „Spezialangebote“ erweitert worden, worunter das Winternotprogramm fällt (siehe Kapitel 2.1.1).

Eine Arbeitsplatzbeschreibung für die FunktionsträgerInnen „SM“ und „UKSM“ im Winternotprogramm gibt es seither nicht. Das gilt ebenfalls für die im Winternotprogramm eingesetzten SozialarbeiterInnen, für die es gar keine Arbeitsplatzbeschreibung gibt. Daher ist es nicht eindeutig für die MitarbeiterInnen im Bereich SM oder UKSM, was die Aufgaben im Einzelnen sind, die zu der Stelle gehören und führt zu Verwirrungen und Unsicherheiten in der Praxis.

Die Ausführungen im Folgenden lehnen sich an die bestehende Arbeitsplatzbeschreibung „Sozialmanagement“ im Geschäftsbereich Wohnen an und werden an bestehende tatsächliche Aufgaben im Winternotprogramm überarbeitet. Für die ebenfalls im Winternotprogramm tätigen Sozialpädagogischen Einzelfallhilfen (SPEH) gelten gesonderte Arbeitsplatzbeschreibungen.

Für die Ausübung dieser Tätigkeit braucht der Mitarbeiter ein abgeschlossenes Studium der Sozialarbeit /Sozialpädagogik mit staatlicher Anerkennung oder vergleichbare Kenntnisse und Fähigkeiten mit mindestens zweijähriger Berufserfahrung und spezieller Qualifizierung in der Arbeit mit wohnungslosen Menschen. Die Bezahlung erfolgt nach der Entgeltgruppe 9 des TV-AVH und wird im Winternotprogramm mit

⁶³ Das ist z.B. auch der Fall, wenn es nicht möglich war von April bis Oktober des Jahres den Urlaub zu nehmen, durch beispielsweise zu geringe Kapazitäten im Team.

einer Pauschale zusätzlich von 300€ pro Monat im laufenden Winternotprogramm vergütet. Die direkt vorgesetzte Stelle ist die (stellvertretende) Standortleitung des Winternotprogramms. Die allgemeine Zielsetzung von MitarbeiterInnen von f&w ist das Vertreten der am Leitbild von f&w orientierten Ziele und der Interessen des Unternehmens f&w unter Beachtung der fachlichen und wirtschaftlichen Vorgaben der übergeordneten Leitungsebenen (siehe hierzu Organigramm Winternotprogramm Kapitel 2.1.1). Besonders bezogen auf die Funktion „Sozialmanagement“ (SM) und zum „unterkunftsbezogenem Sozialmanagement“ (UKSM) bei f&w gehört:

„die allgemeine Information und Beratung der Bewohner zur Unterbringung sowie über das Hilfesystem und die Zuständigkeit der maßgeblichen kommunalen und freien Träger, insbesondere zu den bezirklichen „Fachstellen für Wohnungsnotfälle“ und den Beratungsstellen für Zuwanderer ohne Bleiberecht. Ziel ist es, durch Motivation und Aktivierung der Bewohner die Inanspruchnahme der angebotenen Leistungen zu bewirken. Das Erkennen des Hilfebedarfs sowie der Anstoß, die Förderung und Begleitung von Hilfeprozessen erfolgt in enger Kooperation und Abstimmung mit den zuständigen Dienststellen.“

p&w/ Geschäftsbereich Wohnen/ Arbeitsplatzbeschreibung/ Sozialmanagement, 3

Der/ die SozialmanagerIn sollte über besondere Kenntnisse und Fähigkeiten in folgenden Bereichen verfügen:

- Fach- und Methodenkenntnisse der Sozialen Arbeit
- Umfassende Kenntnisse über das Hilfesystem
- Kommunikationsfähigkeit nach „innen und außen“, Repräsentanz der Unterkunft
- Teamfähigkeit
- Kooperations- und Organisationsfähigkeit
- Eigeninitiative, Verantwortungsbewusstsein
- Motivationsfähigkeit
- Krisen- und Konfliktmanagement
- Ziel-, prozess- und erfolgsorientiertes Denken und Handeln
- Hohe soziale Kompetenz und Sensibilität
- Entscheidungs- und Durchsetzungsfähigkeit
- Flexibilität und hohe Belastbarkeit
- Abstraktionsvermögen und Selbstreflexion

Die Aufgaben nimmt die verantwortliche MitarbeiterIn unter Beachtung der Grundsätze und Aufgaben des „unterkunftsbezogenen Sozialmanagements“ (UKSM) nach

den Vereinbarung des Bundessozialgerichtes mit fördern und wohnen und den dem Unternehmen f&w innewohnenden fachlichen und wirtschaftlichen Vorgaben der übergeordneten Leitungsebenen wahr. Im Leitbild des Unternehmens steht hierzu:

„Wir verpflichten uns zu einer effizienten und wirtschaftlichen Leistungserbringung. Unsere Organisationseinheiten werden transparent und ergebnisorientiert gesteuert. Die Wirtschaftlichkeit und die Qualität unserer Leistungserbringung sind aufeinander abgestimmt. Wir setzen die vorhandenen Ressourcen nachhaltig ein. (...)

***Wir erbringen unsere Dienstleistungen zuverlässig und auf einem definierten Qualitätsniveau** Unser Qualitätsmanagement ist auf den Bedarf unserer Klientinnen und Klienten ausgerichtet und orientiert sich an der aktuellen fachlichen Entwicklung. Wir entwickeln unsere Instrumente zur Qualitätssicherung kontinuierlich weiter, um unsere Leistungen verlässlich und bedarfsgerecht zu erbringen. Die Qualität der Dienstleistungen sichern wir durch kontinuierliche Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.“*

Leitbild fördern und wohnen 2016, 1

Konkret bedeutet dies in der Umsetzung, dass eine SozialmanagerIn bei fördern und wohnen im Bereich Wohnen folgende Aufgaben hat, welche sich auf die Aufgaben im WNP beziehen lassen:

1. Information und Beratung

- Allgemeine Information, Beratung und Orientierungshilfen
 - Hilfebedarfe erkennen, individuell oder in Form von Informationsveranstaltungen informieren und beraten zu Zuständigkeiten der entscheidenden kommunalen und freien Träger im Hilfesystem
- Motivierung und Aktivierung
 - zur Inanspruchnahme der angebotenen Leistungen des Hilfesystems
 - Wahrnehmung von Rechten und Pflichten

2. Kooperation und Vernetzung

- mit zuständigen Trägern des Hilfesystems und anderen Institutionen vernetzen und aktiv kooperieren, Kontakte pflegen, Informationsaustausch mit kooperierenden Stellen⁶⁴

⁶⁴ Hamburger Tafel e.V., Bahnhofsmision, Caritas/ Mobile Hilfe, Fachamt für Grundsicherung und Soziales, Fachstelle für Wohnungsnotfälle, Jobcenter, Rententräger, Krankenkassen, Hygieneinstitut

3. Krisenintervention

→ Einleitung der erforderlichen ersten Hilfen im Notfall⁶⁵

4. Organisation und Koordination von Gruppenarbeit und Angeboten durch Freiwillige

→ Einarbeitung, Anleitung und Begleitung von Freiwilligen unter Beachtung der vorhandenen Ressourcen

5. Öffentlichkeits- und Akzeptanzarbeit

- Interne Akzeptanzarbeit

→ Intervention bei Konflikten zwischen NutzerInnen

→ Aktivierung von Selbsthilfe und Selbstverantwortung der NutzerInnen

→ Intervention bei Konflikten mit Mitarbeitern des Sicherheitsdienstes

- Externe Akzeptanz- und Öffentlichkeitsarbeit

→ Aufbau und Pflege von Kontakten in die Nachbarschaft/ Umfeld (dazu gehört auch die Vernetzung mit Institutionen im Stadtteil und stadtteilbezogene Veranstaltungen wie z.B. der Quartiersbeirat oder die Stadtteilversammlung)

→ Organisation und Durchführung von öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen (z.B. Tag der offenen Tür)

6. Qualität

→ Umsetzung der geltenden Qualitäts-, Hygiene- und Unterbringungsstandards (auch bei extern beauftragten Firmen wie dem Sicherheitsdienst oder der Reinigungsfirma)

Mitte, medizinische Rettungsdienste, Sozialpsychiatrischer Dienst, Feuerwehr, Polizei, Ärzte, Kliniken, Pflegedienste, Fachberatungsstellen, Medienvertreter, Fachpublikum in Absprache mit der Öffentlichkeitsarbeit bei f&w

⁶⁵ Dazu gehören medizinische, psychische und akute Krisen im familiären und sozialem Umfeld

7. Kooperation im Team

- Unterkunftsbezogene Aufgaben⁶⁶
 - Mitwirkung bei der Belegung (auch interne und externe Verlegungen)⁶⁷
 - Versorgung der NutzerInnen mit (Hygiene-) Artikeln des täglichen Bedarfs (z.B. Duschgel, Zahnbürste, Creme, Zahnpasta, Rasierschaum, Rasierer, Kleidung im Notfall etc.)
 - Ausübung des Hausrechts
 - "Räumen" von Bettplätzen (Verwalten der „Habe“ der NutzerInnen)
 - Führen der Listen der Bettplätze mit anschließender täglicher Statistik
 - →Verwalten der Bettplatzkarten
- Teambezogene und kommunikative Aufgaben
 - förderliche und kooperative Zusammenarbeit im Team⁶⁸ (dazu gehört auch der Förderverein Winternotprogramm für Obdachlose e.V.)
 - Verantwortung für die zweckbestimmte Weitergabe von Informationen
 - stetige fachliche interne und externe Fortbildung
 - reguläre Teilnahme an den Teambesprechungen

Die Anforderungen und Aufgaben der MitarbeiterInnen SM /UKSM sind vielfältig und sehr herausfordernd, da gerade in der niedrigschwelligen Sozialen Arbeit mit Menschen in chronisch protrahierten Krisen⁶⁹ enorme Kenntnisse in mannigfaltigen Bereichen notwendig sind. Die Vulnerabilität eines Menschen in einer chronischen Krise ist aufgrund des unübersichtlichen Lebens in absoluter Armut und der sehr niedrigen

⁶⁶ Diese nehmen viel Arbeitszeit in Anspruch und könnten konzeptionell von ein bis zwei UKMs oder UKA's umgesetzt werden, die beispielsweise regelmäßig im Tagdienst da sind und sich in Absprache mit dem SM um Listen, Bestellungen und Räumungen kümmern.

⁶⁷ Unter Wahrung des „sozialen Friedens“

⁶⁸ Dazu gehört auch extern vom WNP- Team aber intern von f&w das Pik As, das FrauenZimmer, das JEP, die AVS (Aufnahme und Vermittlungsstelle und andere einbezogene Bereiche)

⁶⁹ vgl. Dross 2001, 10

Ressourcenausstattung besonders hoch, so dass viele Situationen zu „Krisenanlässen“ werden (vgl. Sonneck 2012, 39, Kapitel 1.1). Der unmittelbar erlebte Stress sucht somatische und psychische Bewältigungsventile. Diese können sich ausdrücken in Selbstzweifel durch Selbstwertschädigungen, trotziges Verweigeren, in pessimistischer Teilnahmslosigkeit und auch gewalttätigem Widerstand. Die richtige Hilfe für obdachlose Frauen und Männer zu organisieren ist bilateraler Natur, da oft der Stolz der Betroffenen übergangen wird. Sie brauchen Hilfe, sind aber nicht hilfsbedürftig und haben einen großen Drang nach Selbstbestimmung und Respekt. Viele obdachlose Menschen bleiben gerade in dem Milieu, weil sie entgegengesetzt zu ihrem häuslichen Privatbereich in dem ihre Selbstbestimmung unterdrückt war, nun die Chance haben, für sich und die Gruppe zu sorgen und unter ihre beschauliche Kontrolle zu bringen (vgl. Böhnisch 2012, 245).

Das Arbeiten mit den NutzerInnen im Unternehmen fördern und wohnen allgemein und im WNP speziell ist nicht die einzige Herausforderung in der Funktion „Sozialmanagement“ bei f&w, da es darüber hinaus auch Beziehungen zu KollegInnen innerhalb und außerhalb der Einrichtung und Beziehungen zu anleitenden und leitenden Personen in der Verwaltung in den verschiedenen Funktionen und Hierarchieebenen gibt (siehe Kapitel 2.1.1).

In Ländern⁷⁰ mit einem hohen Professionalisierungsgrad Sozialer Arbeit in Verbindung mit *managerialism* (Managementtechniken als Ersetzung sozialarbeiterischer Methoden) und *multi-professional working* (gemeint ist die Verwischung von Wissensgrenzen und der Fremdbestimmung) ist der Druck sich anzupassen sehr groß. In bestimmten Bereichen der Praxis findet dadurch ein Entprofessionalisierungsprozess statt bei gleichzeitiger Bestrebung spezifisches Wissen der Profession weiterzuentwickeln (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 9). Das birgt Probleme im sozialarbeiterischen Handeln, welche im Folgenden dargestellt werden.

2.3 Problemherausstellung in sozialarbeiterischer Handlung

Das Winternotprogramm nimmt eine exponierte Stellung im Wohnungslosenhilfesystem ein und ist in seiner Ausführung in Deutschland einmalig. Für die professionelle

⁷⁰ z.B. England, USA

Soziale Arbeit mit den wohnungslosen Menschen im Winternotprogramm sind SozialmanagerInnen eingesetzt, die auf Grundlage der §§ 67 ff. SGB XII beratend Hilfestellung und Unterstützung leisten (siehe Kapitel 2.2). Die zu Beratenden haben regelhaft soziale Schwierigkeiten. Das erfordert (Dienst-)Leistungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten, wenn die NutzerInnen des Winternotprogramms aus eigener Kraft hierzu nicht fähig sind (siehe Kapitel 1.1; 1.2). Hier kommt es zu verschiedensten Problemen und Stresssituationen seitens der NutzerInnen des Winternotprogramms und der Mitarbeitenden. Im Folgenden wird auf die Stressoren am Arbeitsplatz der SozialmanagerInnen im Winternotprogramm eingegangen.

2.3.1 Stress am Arbeitsplatz im Winternotprogramm

Das Verhalten und Handeln von MitarbeiterInnen in Organisationen ist entscheidend durch Merkmale der konkreten Arbeitssituation bestimmt. Leitungen und MitarbeiterInnen im Winternotprogramm berichten in Gesprächen während des Entstehens der vorliegenden Arbeit von viel Stress am Arbeitsplatz. Der Krankheitsstand der MitarbeiterInnen ist zeitweise sehr hoch. Doch wie entsteht dieser Stress und was ist der Auslöser dafür?

Es gibt verschiedene Modelle die *Stress* erklären. Den Modellen ist gemein, dass sich die Stressfaktoren negativ auf die physiologische Gesundheit der arbeitenden Personen auswirken.

„Stressoren entstehen aus handlungstheoretischer Perspektive, wenn Ziele nicht erreicht werden können, die Zielerreichung erschwert oder behindert ist und die eigenen Leistungsreserven dauerhaft überfordert werden (Leitner 1993). Aus stresstheoretischer Perspektive (Greif 1991) wird Stress allgemeiner als ein subjektiv unangenehmer Spannungszustand definiert, der aus der Befürchtung entsteht, dass eine stark aversive, zeitlich nahe (oder bereits eingetretene) und lang andauernde Situation sehr wahrscheinlich nicht vollständig kontrollierbar ist. In beiden Sichtweisen kommt eine Diskrepanz bzw. ein Ungleichgewicht zwischen Belastungen und Ressourcen zum Tragen.“

Felfe 2012, 97

Ein eintretendes Ereignis ist der Ausgangspunkt im *transaktionalen Stressmodell* nach Lazarus und Launier (1981). Als erstes wird in einem Bewertungsschritt die Situation oder das Ereignis überprüft und in seiner Bedrohlichkeit eingestuft (*primary appraisal*). Im nächsten Schritt wird geprüft, ob genügend Ressourcen oder Kon-

trollmöglichkeiten zur Verfügung stehen für die Bewältigung der Bedrohung⁷¹ (*secondary appraisal*). Wenn es eine Diskrepanz zwischen Ungleichgewicht bzw. Anforderung und den dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen gibt, kommt es zu einer Stresssituation. Der Stressor kann durch eigene Anpassung oder Veränderung der Situation bewältigt werden (*coping*) und die Situation wird dann erneut bewertet (*re-appraisal*).

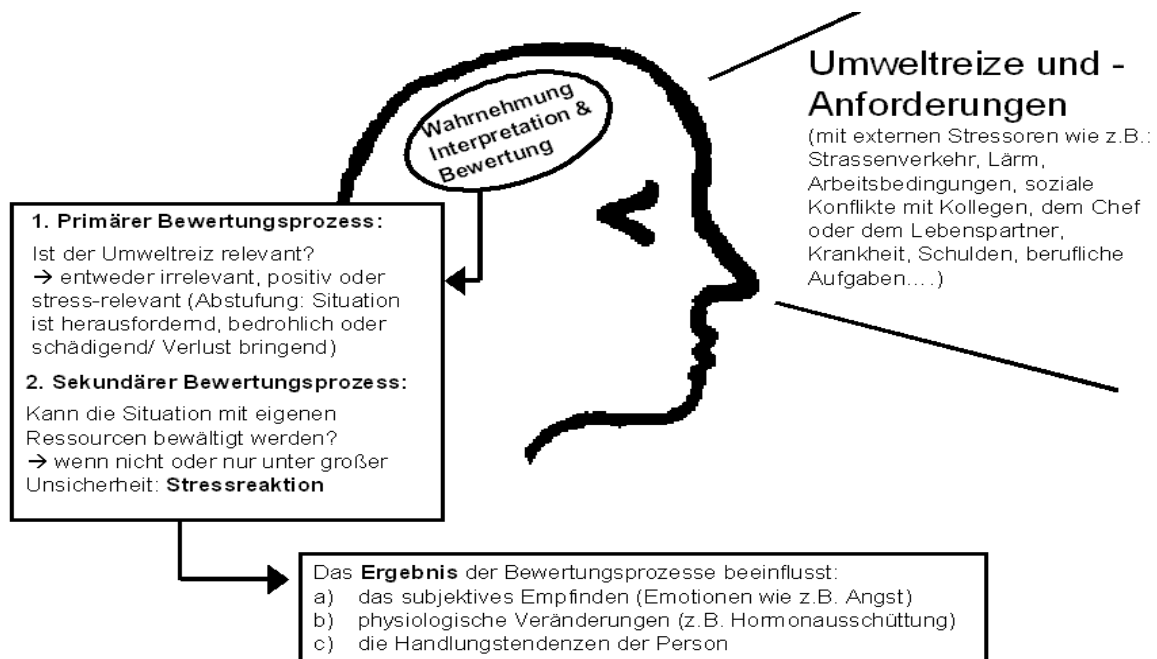


Abb. 9: „Transaktionales Stressreaktionsmodell nach Lazarus“⁷²

Der Körper reagiert auf ein unerwartetes, potenziell bedrohliches Ereignis mit unterschiedlichen physiologischen Reaktionen und wird bestmöglich auf die Flucht oder den Angriff vorbereitet (Flight- or- Fight- Syndrom). Im Limbischen System und den Nebennieren werden Stresshormone ausgeschüttet, um eine kurzfristige Anpassung an den Stressor zu gewährleisten. Adrenalin und Noradrenalin werden von den Nebennierenmark ausgeschüttet. Die Herz- und Atemfrequenz und somit der Blutdruck steigen, die Muskulatur wird stärker durchblutet und die Verdauungstätigkeit wird

⁷¹ Auch positive Ereignisse können diese Reaktion hervorrufen. Je nach Bewertung wird zwischen Eustress (positiver Stress) und Distress (negativer Stress) unterschieden.

⁷² Quelle: http://www.burnout-info.ch/lazarus_modell_gross.htm (Stand: 25.08.2016)

herabgesetzt. Die Nebennierenrinde setzt Cortisol frei, welches den Stoffwechsel fördert, jedoch gleichzeitig das Immunsystem herabsetzt. Je nach individueller Kontrollüberzeugung wird das Ereignis als zu bewältigen (Eustress) und nicht zu bewältigen (Distress) unterschieden. Die Kontrollüberzeugung ist geprägt von gesammelten Erfahrungen des Individuums und deren Interpretation (vgl. Schwarzer 1981, 16). Nach der Stresssituation braucht der Organismus ausreichend Zeit, um sich zu erholen. Wenn nicht genug Zeit dafür vorhanden ist, durch z.B. Zeitdruck oder andere Dauerbelastungen kommt es zu Befindlichkeitsbeeinträchtigungen (Lustlosigkeit, Konzentrationsstörungen, Gereiztheit, Nervosität). Im weiteren Prozess steigt das Risiko, vegetative oder psychosomatische Beschwerden zu bekommen. Langfristig ist mit somatischen Störungen zu rechnen, da der Organismus weiter in einer Alarm-situation bleibt, um sich zu verteidigen (vgl. Felfe 2012, 97 ff.).

Im Arbeitskontext können stressrelevante Diskrepanzen entstehen, die in verschiedenen Modellen erklärt werden können.

1. *Rollenstress*- entsteht nach Katz und Kahn (1978) durch unterschiedliche, vor allem widersprüchliche Rollenerwartungen (Rollenambiguität). Es gibt Inter⁷³- und Intrarollenkonflikte⁷⁴
2. *Anforderungs- Kontroll- Modell*- Karasek (1989) kategorisiert Arbeitsplätze nach dem Maß an Belastungen und den Kontrollmöglichkeiten.
3. *Person- Environment- Fit- Modell (P-E-Fit)*- Harrison (1978) verweist auf die Diskrepanzen zwischen den Qualifikationsanforderungen, die zur Bewältigung einer Aufgabe erforderlich sind und den tatsächlich vorhandenen Kompetenzen oder auch Ressourcen einer Person⁷⁵.
4. *Effort- Reward- Imbalance- Model* – nach Siegrist (1996) führt die hohe Diskrepanz zwischen einem hohen Arbeitsengagement mit starkem Zeitdruck und

⁷³ schwer zu vereinbarende Anforderungen unterschiedlicher Rollen z.B. die Elternrolle, die Zeit für die Kinder braucht und die Berufsrolle, in der Überstunden verlangt werden

⁷⁴ Konflikte innerhalb einer Rolle z.B. wenn eine Führungskraft die Erwartungen der Vorgesetzten erfüllen soll und gleichzeitig auf die Bedürfnisse der MitarbeiterInnen Rücksicht nehmen möchte (siehe Kapitel 2.3.2).

⁷⁵ Diskrepanzen entstehen auch durch die Erwartungen und Bedürfnisse der MitarbeiterInnen an die Arbeit und den unzureichenden Angeboten und Möglichkeiten seitens der Organisation.

niedriger Abgrenzungsfähigkeit mit gleichzeitig niedriger Belohnungserfahrung⁷⁶ zu einer *Gratifikationskrise* (vgl. Felfe 2012, 104)

Im Zentrum der Betrachtung steht die Arbeitstätigkeit mit ihren je eigenen spezifischen Anforderungen und Belastungen, die wesentlich vom Arbeitsinhalt und der Arbeitsumgebung abhängen. Diese Merkmale der Arbeit im Winternotprogramm lassen sich aus Sicht der Handlungs- und Stresstheorie in Anforderungen und Ressourcen auf der einen Seite und auf der anderen Seite in Belastungen und Stressoren unterscheiden. Eine gute Übersicht über Stressoren geben Zapf und Semmer (2004). Sie unterscheiden 9 Gruppen von Stressoren. Im Folgenden wird auf spezifische Arbeitsmerkmale im Winternotprogramm eingegangen, die stressauslösende Faktoren darstellen (können).

1. Aufgabenbezogene Behinderungen

- Vermittlung in weiterführende Wohnformen oder Wohnungen ist sehr erschwert (siehe Kapitel 1.3.1; 3.2.4)
- Nachfrage nach Beratung ist sehr groß, aufgrund des Personalschlüssels ist es nicht möglich jede NutzerIn hinreichend zu beraten oder auch Krisenintervention zu leisten (siehe Kapitel 1.1; 2.2; 3.2.4)
- Informatorische Erschwerung: Tätigkeit bei f&w erfordert eine Loyalität mit dem Auftraggeber BASFI der Stadt Hamburg und einer Verschwiegenheit gem. § 3 Abs. 1 TV- AVH, es dürfen nicht alle für die Fachöffentlichkeit relevanten Informationen transparent weitergegeben werden wie es im Leitbild konträr formuliert ist, das erschwert Kooperationen und das Arbeiten für die gleiche Sache mit beispielsweise den freien Trägern der Wohlfahrtsverbände in Hamburg (vgl. Generalversammlung des IFSW und des IASSW 2004, 1)
- Zieldiskrepanzen: Sozialmanagement zwischen Ökonomie und Sozialer Arbeit mit ihren Mandaten (siehe Kapitel 2.2; 2.4)

⁷⁶ Das können z.B. geringe Aufstiegsmöglichkeiten und eine größere Arbeitsplatzunsicherheit sein, wie im WNP durch zeitlich befristete Arbeitsverträge gegeben ist).

2. Aufgabenbezogene Überforderungen

- Zeitdruck (siehe Kapitel 3.2.1; 3.2.2)
- quantitative Überforderungen in Aufgabenstellung (siehe Kapitel 2.2; 3.2.1; 3.2.2)
- zu hohe Komplexität, qualitative Überforderung (siehe Kapitel 1.1; 2.2; 3.2.1; 3.2.4)
- gleichzeitige Unterforderung/ Monotonie bei der Vergabe von z.B. Bettplatzkarten⁷⁷, Listen eintragen in das EDV- System, abwaschen und Küche aufräumen (siehe Kapitel 3.2.3)
- unklare Zugangsbedingungen: Diskrepanzen in den Dienstanweisungen (z.B. niedrighschwelliger Zugang ohne Kontrolle von Ausweispapieren bei gleichzeitiger Anweisung bestimmte Gruppen (z.B. Menschen ohne Papiere, osteuropäische ArbeitsmigrantInnen u.a.) abzuweisen
- Verweigerungshaltung der ÜbernächterInnen, welche sich durch die besonderen sozialen Probleme der Zielgruppe begründen (vgl. Böhnisch 2012, 245; siehe Kapitel 2.2)

3. Ungünstige physikalische Umgebungsbedingungen

- Kälte, im Kältezug stehen (aufsuchende Tätigkeit auch draußen am Standort und bei Vergabe der Bettplatzkarten am offenen Fenster je nach Standortbeschaffenheit)
- einseitige Muskelbeanspruchung (stehen bei der Bettplatzkartenvergabe, lange sitzen bei dem Führen der Bettplatzlisten)
- Schmutz

4. Arbeitszeitliche Belastung

- Arbeiten im Schichtsystem von 6:45- 15:02 und 12:58- 21:00⁷⁸
- Feiertage, Wochenende (auch die Rufbereitschaft Bereichsleitung)

⁷⁷ Diese Tätigkeit kann je nach Nachfrage 3 Stunden dauern und wird von 2 Personen durchgeführt. Eine dritte Person ist für die Ausgabe des Materials der täglichen Bedarfe zuständig.

⁷⁸ Die Arbeitszeiten variieren je nach Standort. Die MitarbeiterInnen in der Münzstraße begannen mit ihrer Arbeit 7:00.

→Erholungsurlaub nur in Ausnahmefällen möglich (siehe 2.2)

5. Soziale Belastung

→bei Konflikten mit KollegInnen, da es oftmals neue Teams mit neuen Teammitgliedern gibt

→Rollenambiguität- Rollenstress (abwägen von Konsequenzen zur Entscheidungsfindung des Handelns):

- *Intrarollenkonflikte*- die MitarbeiterInnen haben die Vorgaben der BASFI umzusetzen, gehören gleichzeitig zur Organisation f&w mit eigener Unternehmenskultur und haben zeitgleich eine persönliche Rollendefinition. Die Bedürfnisse der Zielgruppe der obdachlosen Menschen des Winternotprogramms (Kunde) stehen den Vorgaben der BASFI konträr gegenüber (wie z.B. die Schließung der Einrichtung am Tag). Das Sozialmanagement ist zerrissen zwischen den Erwartungen der obdachlosen Menschen (Kunde) und den Erwartungen der Vorgesetzten mit den Weisungen der BASFI (Auftraggeber) (siehe Kapitel 2.4)
- *Interrollenkonflikte*- MitarbeiterInnen haben zwei oder mehrere Rollen gleichzeitig inne: Rollen im Beruf, Rollen innerhalb des Trägers, Rolle als Mutter/ Vater, Rolle StudentIn, u.a.

6. Emotionale Belastung

→Interaktionsstress mit NutzerInnen ›Krisensituationen (vgl. Böhnisch 2012, 245)

→Stress im Arbeitskontext (siehe oben)

→“Auffangbecken“ für alle sozialen Problemlagen im niedrighschwelligen WNP

→keine Supervision, keine Fortbildung, kein Coaching, keine kollegiale Beratung, keine Selbst- oder Fremdevaluation, um emotionale Belastung zu reduzieren

7. Körperliche Belastung

→erhöhte Gefahr durch Infektionskrankheiten (z.B. HIV, Hepatitis C, Tuberkulose etc.)

→einseitige Muskelbeanspruchung durch teilweise langes Sitzen

- Küche der ehrenamtlichen HelferInnen aufräumen, abwaschen
- schweres Heben und Tragen der „Habe“ der nicht erschienenen NutzerInnen, der Essensanlieferungen der Tafel e.V. und Kleiderspenden etc.

8. Organisationale Belastung

- Arbeitsplatzunsicherheit (in der Regel gibt es bei Neuanstellungen 2- Jahresbefristungen oder auch nur für die Dauer des WNP´s)
- Unklarheit darüber an welchen Standort und welchen Bereich von f&w die MitarbeiterInnen nach der Arbeit im WNP kommen
- Unklarheit darüber, ob die MitarbeiterIn im nächsten Jahr wieder im WNP eingesetzt wird und in welcher Funktion
- Veränderungsprozesse, da nie sicher ist, wo das WNP im nächsten Jahr stattfindet und in welcher Form (Orte und Anzahl der Standorte)
- gesellschaftlicher Status, da die Anerkennung von Seiten der freien Träger teilweise sehr eingeschränkt ist, wie es z.B. in der Berichterstattung von Hinz und Kunzt⁷⁹ zu sehen ist und auch teilweise aus ihr begründet ist, Widerstände vom Aktionsbündnis, von freien Trägern, nur begrenzt Kooperationen möglich

9. Extraorganisationale Belastungen

- Work-Life (Familie)
- Arbeitsweg
- Kinder, Studium

Es wurden die Stressoren und außerordentlichen Belastungen, aufgabenbezogene Behinderungen und Überforderungen der MitarbeiterInnen im Winternotprogramm aufgezeigt. Die Soziale Arbeit im WNP bewegt sich durch die Stellenbeschreibung

⁷⁹ So kam es bei der Eröffnung des Winternotprogramms am 1.11.2015 zu nicht genehmigten Fotoaufnahmen seitens Hinz und Kunzt während die obdachlosen Menschen Angst davor hatten, keinen Platz zu bekommen und in den Standort drängten, was für eine zusätzliche Belastung und Unruhe sorgte und die Eröffnung noch erschwerte. Am Anfang fiel eine Frau zu Boden und Hinz und Kunzt nahm das als Aufhänger für ihre Berichterstattung. Positive Gegenstände werden in der Berichterstattung eher vernachlässigt.

„Sozialmanagement“ zwischen der Ökonomie und einer Menschenrechtsprofession.
Doch ist Soziale Arbeit in dieser Form überhaupt möglich?

Einen Einblick gibt das nachfolgende Kapitel in dem auf die Definition Sozialer Arbeit eingegangen wird.

2.3.2 Sozialarbeit im Winternotprogramm zwischen Ökonomie und Menschenrechtsprofession

„SozialarbeiterInnen arbeiten in verschiedenen politischen Systemen...Sie tun dies meistens als Angestellte von Organisationen. Ihre Position als Beauftragte des Staates oder als Angestellte von mächtigen Organisationen hat viele von ihnen in Schwierigkeiten gebracht. Die Profession ist beiden verpflichtet, dem Arbeitgeber wie der Klientel. Aufgrund des Berufskodexes sowie der Ausbildungsziele der Hochschulen der Sozialen Arbeit steht der Dienst gegenüber den Menschen höher als die Loyalität zur Organisation.“

United Nations 1994, 5 zit. n. Staub- Bernasconi 2003, 42

Das Sozialmanagement als Leistung im Winternotprogramm lässt sich mithilfe des sozialrechtlichen Dreiecks darstellen.

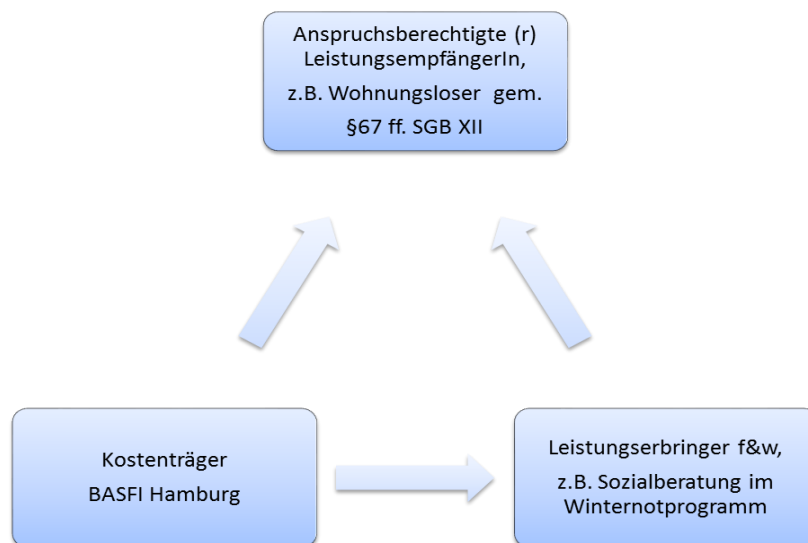


Abb. 10: Sozialrechtliches Dreieck des Winternotprogramms f&w in Hamburg in Anlehnung an Boeßenecker 1995, 100, eigene Abb. der Autorin

Der Schwerpunkt in der Betrachtung liegt auf der Seite des Kostenträgers- der BASFI, da sie dem Unternehmen f& w in geltenden Leistungsvereinbarungen strikte Vorgaben macht über die SOLL- Zahlen der Bettenkapazitäten und des genehmigten

Budgets für den gesamten Standort, welches auch die Stellen für die Arbeit vor Ort im Winternotprogramm miteinbezieht⁸⁰. Dies geschieht in der Gegenwart zu Zeiten eines neoliberalen Menschen- und Gesellschaftsbildes, in denen in erster Linie nach dem effizienten Outcome⁸¹ gefragt wird (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 8). Der Auftrag erfolgt im Rahmen eines Machtgefälles, so dass die Gefahr besteht, dass die Interessen des öffentlichen Trägers vor den Interessen der Nutzer stehen. Der Standort der leistungsberechtigten Wohnungslosen lag im Jahr 2015/16 im Schaarsteinweg und ist aufwandsfinanziert⁸². Das heißt, die Stadt Hamburg weist fördern und wohnen einen bestimmten Fixbetrag zu aufgrund vorher vertraglich getroffener Abmachungen. Wenn ein Mehraufwand entsteht, muss dieser dem Auftraggeber (Freie Hansestadt Hamburg) begründet werden. Ein Minderaufwand führt zu indirekter Abschöpfung durch die FHH (vgl. Bellermann 2004, 141 ff.).

Es gab 2015/16 die SOLL- Vorgabe von 350 Bettplätzen im Schaarsteinweg seitens der BASFI. Im Januar 2016 erhöhte sich die Bettplatzkapazität auf 450 (f&w insgesamt 900, mit den Kirchengemeinden gesamt auf 1040) (www.hamburg.de/obdachlosigkeit/789920/winternotprogramm/, Stand: 20.04.2016) Mehr Personal wurde nicht bereitgestellt.

Die NutzerInnen des Winternotprogramms haben keinen Rechtsanspruch für die Leistung „Unterbringung im Winternotprogramm“ gem. §1 Abs.1 SOG Bundesland Hamburg, da das SOG kein Leistungsrecht ist (vgl. Beaucamp et al 2009, 3; siehe Kapitel 1.1). Die NutzerInnen haben lediglich einen Anspruch auf Gefahrenabwehr, wobei besonders hervorzuheben ist, dass die NutzerInnen selbst als „Gefahr“ laut geltendem Recht gesehen werden.

Die NutzerInnen haben aufgrund ihrer Obdachlosigkeit einen Rechtsanspruch auf die „Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“ gem. §§ 67 ff SGB XII.

⁸⁰ vgl. Leistungsvereinbarung zum Winternotprogramm 2014/15 zwischen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und fördern und wohnen (f&w) Anstalt öffentlichen Rechts

⁸¹ So wird am Ende eines jeden WNP's vonseiten der BASFI nach den Vermittlungen der NutzerInnen gefragt und es wird dafür eine Statistik erstellt.

⁸² Diese Unterteilung hielt der realen Umsetzung kaum Stand. So waren in der Münzstrasse 2015/16 insgesamt mehr Leistungsberechtigte als am Standort Schaarsteinweg.

Dieser Rechtsanspruch schließt gem. §68 SGB XII die Leistungen aller Maßnahmen mit ein, die notwendig sind, um die besonderen sozialen Schwierigkeiten abzuwenden, zu beenden, zu mildern oder eine Verschlechterung zu verhindern, demnach besteht seitens des obdachlosen Nutzers mit besonderen sozialen Schwierigkeiten ein Recht auf Soziale Beratung⁸³ (siehe Kapitel 1.1). Das Problem ist hier, dass das WNP die Rechtsgrundlage im SOG hat und nicht im SGB. Daher ist das Recht auf Beratung gem. §68 SGB XII zu prüfen.

Das *Sozialmanagement* als ein Funktionsträger im Winternotprogramm setzt sich aus verschiedenen Aufgabengebieten zusammen und bewegt sich inhaltlich zwischen der Ökonomie und der Sozialen Arbeit. Diese sind per se Kontrahenten. Die Sozialarbeit vor Ort wird mit der Stellendefinition „Sozialmanagement“ weiter in Richtung Ökonomie verschoben und rückt von der eigentlichen Sozialarbeit weg.

Doch die StelleninhaberInnen sind fast durchweg SozialarbeiterInnen und haben damit eine eigene Definition, eigene Mandate und einen eigenen Ethikkodex. Auf der Generalversammlung des IFSW⁸⁴ und IASSW⁸⁵ 2014 in Melbourne wurde folgende Definition Sozialer Arbeit verabschiedet:

„Soziale Arbeit ist eine praxisorientierte Profession und eine wissenschaftliche Disziplin, dessen bzw. deren Ziel die Förderung des sozialen Wandels, der sozialen Entwicklung und des sozialen Zusammenhalts sowie die Stärkung und Befreiung der Menschen ist. Die Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit, die Menschenrechte, gemeinsame Verantwortung und die Achtung der Vielfalt bilden die Grundlagen der Sozialen Arbeit. Gestützt auf Theorien zur Sozialen Arbeit, auf Sozialwissenschaften, Geisteswissenschaften und indigenem Wissen, werden bei der Sozialen Arbeit Menschen und Strukturen eingebunden, um existenzielle Herausforderungen zu bewältigen und das Wohlergehen zu verbessern.“

Die obige Definition kann auf nationaler und/oder regionaler Ebene noch erweitert werden.“

DBSH: Übersetzung der „Global Definition of Social Work“, unter: https://www.dbsh.de/fileadmin/downloads/%C3%9Cbersetzung_der_Definiton_Sozialer_Arbeit_deutsch.pdf (abgerufen am 13.04.2016)

⁸³ Eine schwierige Schnittstelle bildet das Sozial- und Ausländerrecht. Der Einzelfall erfordert eine genaue Abwägung und Planung der Hilfen. Die BAG W hat hierfür eine „Handreichung zu Ansprüchen von Ansprüchen auf Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§67 ff. SGB XII für Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit“ herausgegeben, welche eine sehr gute Übersicht enthält. (Quelle: www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_migration.html, Stand 16.08.2016)

⁸⁴ International Federation of Social Work

⁸⁵ International Association of Schools of Social Work

Soziale Arbeit geht davon aus, dass geschichtliche, sozioökonomische, kulturelle, räumliche, politische und persönliche Faktoren ineinandergreifen und für das Wohlergehen und die Entwicklung eines Menschen sowohl Chancen als auch Hindernisse darstellen. Sie begreift sich als praktischen Beruf und gleichzeitig als wissenschaftliche Disziplin. Durch hinderliche Strukturen in der Gesellschaft werden Ungleichheiten, Diskriminierung, Ausbeutung und Unterdrückung verfestigt. Die Gesellschaft generell und die Hansestadt Hamburg im Speziellen ist nicht auf die besonderen sozialen Schwierigkeiten von wohnungslosen Menschen ausgerichtet. Der restriktive Wohnungsmarkt stellt für die ökonomisch und sozial schwache Menschen eine herausragende hinderliche Struktur dar, obdachlose Menschen haben oft noch weitere Verhaltensbesonderheiten, die eine Integration erschwert und mit der Zuspitzung des Marktes „Wohnen“ gar ganz verhindert (siehe Kapitel 1.3.1).

Das Ziel der emanzipatorischen Praxis ist die Stärkung und Befreiung der schutzlosen und unterdrückten Menschen. Nach Horkheimer geht es im Rahmen der „Negation der Negation“ darum das Mögliche aufzudecken. Dadurch wird die theoretische Erkenntnis im Endeffekt praktisch.

„Zugleich kommt es durch diese aufdeckende und kritische Perspektive zu einer Dialektik von individueller und gesellschaftlicher Emanzipation. Nur im Rahmen einer gegenseitigen Durchdringung von Individuellem und Gesellschaftlichem wird Humanisierung möglich. Sozialarbeit erscheint dabei vor allem als „Arbeit an der Gesellschaft“ bei der es gilt, Probleme gar nicht erst entstehen zu lassen. Werden Probleme aber sichtbar, dann gilt es, die dafür verantwortlichen gesellschaftlichen Widersprüche aufzudecken und das dabei entstehende kritische Denken in „politische Aktion“ umzusetzen.“

Erath 2006, 47

Hauptsächlich Giesecke (1973) und Mollenhauer (1964) haben die 4 Grundpostulate in die Sozialarbeit/ Sozialpädagogik integriert:

1. *Emanzipationspostulat*, welches die Mündigkeit von Mensch und Gesellschaft durch Selbstwerdung beinhaltet und zielt auf (Selbst-) Bildung ab. Pädagogisches Handeln setzt demnach auf die Integration in gegebene Verhältnisse und gleichwohl auf die Emanzipation von denselben (vgl. Füssenhäuser 2011, 1649).
2. Wird das *Postulat vom pädagogischen Handeln* als historisch vermittelte Praxis benannt.
3. Das *Postulat der Ideologiekritik und Handlungsforschung* und
4. das *Postulat der Gleichrangigkeit von Theorie und Praxis* genannt.

(vgl. Erath 2006, 47 f.)

Dabei treten vier Grundprobleme auf. Die sozialpädagogische Fragestellung ist grundsätzlich nicht von sozialpolitischen Fragestellungen zu trennen und zielt nicht nur auf den einzelnen Menschen (Subjekte) ab, sondern objektiv auf die Absicht die Erziehungsbedingungen zu verändern durch beispielsweise Stadtteilarbeit, Gemeinwesenarbeit oder auch politische Aktionen. Das ist in der Tätigkeit bei f&w generell schwieriger zu realisieren, da die MitarbeiterInnen loyal mit der BASFI und damit mit dem Staat zu sein haben laut Arbeitsvertrag, die Anweisungen und Aufträge von der FHH bekommen und vollständig von ihr finanziert werden (siehe 2.3.1).

Die Sozialpädagogik hat laut der vier oben angeführten Grundpostulate ein enges Verhältnis zur Institutionskritik, zur Sozialstaatsproblematik und zu ökonomischen Problemen (vgl. Mollenhauer 1964, 291). Soziale Arbeit ist solidarisch mit benachteiligten Menschen⁸⁶ und möchte gezielt Armut bekämpfen und die soziale Eingliederung und den sozialen Zusammenhalt fördern (vgl. Thiersch 1996, 619; Engelke/Borrmann/ Spatscheck 2008, 433). Das ist ein Widerspruch zur Loyalität mit dem Arbeit- und Auftraggeber in der Tätigkeit im Winternotprogramm. Die Stadt Hamburg schafft und fördert erst Armut durch politische Entscheidungen und Verschärfungen auf Kosten benachteiligter Menschen. Der Träger fördern und wohnen soll im Auftrag des „Verursachers“ genau diese „produzierten“ wohnungslosen Menschen (wieder) unterbringen und (re-)integrieren.

Die sozialpädagogische Praxis geschieht in einem Spannungsfeld zwischen geltenden Normen (die überall anders definiert werden) und den ausgeprägten Formen von Abweichungen bis hin zu juristisch definierter Kriminalität. Nach Mollenhauer geht es an dieser Stelle darum, nicht zum Agenten des Staates zu werden, sondern nur da zu intervenieren, wo die physische Existenz bedroht ist oder eindeutige psychische Schäden im Sinne der Beeinträchtigung der Autonomie oder der Initiative auftreten (vgl. Mollenhauer 1964, 295).

⁸⁶ Staub- Bernasconi bezeichnet die AdressatInnen Sozialer Arbeit als *vulnerable groups*, da sie sich dadurch auszeichnen sich gut als Sündenbock für erfahrene oder befürchtete strukturelle Diskriminierung, sozialen Abstieg und Diskriminierung und damit für eine symbolische Machtpolitik der eigenen Überlegenheit und Entwertung anderer zu eignen (vgl. Staub- Bernasconi 2008, 11).

Im Winternotprogramm geht es an dieser Stelle darum, nicht die „Massen“ ruhig zu halten und sich mit den Verhältnissen abzufinden, sondern darum einen Erfrierungsschutz zu bieten mit günstigen menschenwürdigen Bedingungen für den Körper und die Seele des einzelnen Nutzers und diesen Menschen (wieder) zu befähigen autonom und initiativ *sein* Leben zu führen und selbst gestalten zu können.

Dafür ist meiner Ansicht nach die Beratung- um aus der jetzigen Situation der Wohnungslosigkeit herauszukommen unablässig.

Nach Mollenhauer greift Soziale Arbeit dort ein, wo Grundbedürfnisse nicht befriedigt werden und sonst nur eine deprivierte Existenz möglich ist. Das ist im Winternotprogramm der Fall, da die NutzerInnen keine Privatsphäre haben und sie in Mehrbettzimmern übernachten. Auch in den Tagesstätten und in anderen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in Hamburg ist Privatsphäre nicht vorgesehen.

Ein letztes Grundproblem besteht nach Mollenhauer darin, dass die Erbringung der Hilfeleistungen durch freie Träger erfolgt und dadurch demokratische Kontrollmöglichkeiten gemindert werden (ebd.). Diese Gefahr besteht auf den ersten Blick im Winternotprogramm durch f&w nicht, da das Unternehmen sich in öffentlicher Trägerschaft befindet. Dennoch ist hier die Frage zu stellen, ob überhaupt demokratische Kontrollmöglichkeiten vorhanden sein können oder wie diese realisiert werden könnten in einer vorwiegend bürokratischen Organisation, die an die preussische Verwaltung der ersten dreißig Jahre des letzten Jahrhunderts erinnert (siehe Kapitel 2.1.1).

Staub- Bernasconi (2007) beschreibt hierzu Fragen und Probleme, die Mary Parker Follett⁸⁷ umgetrieben haben in Zusammenhang mit einem autokratisch politischen Managementregimes, dass auf seiner Befehlsgewalt ausharrt und durch ein Top-down- Managements bedürfnisversagende Folgen bei den Untergebenen auslöst (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 103 zit. n. Follett 1918, 22). Vorstellbar ist hier das Ex-

⁸⁷ Follett (1868-1933) hat mit dem Hintergrund ihrer Studien in Ökonomie und Politologie (besonders Demokratie- und Staatstheorie) spezielle Probleme der Zusammenarbeit und des Führungsstils in Fabriken und anderen Organisationen aufgedeckt. Sie war dabei umgetrieben von der Missachtung und Verschleuderung menschlicher Ressourcen der Unterprivilegierten in der Politik und Wirtschaft. Sie kritisierte, dass die repräsentative Demokratie zu einem formalen Zahlenspiel verkommen ist und jedes Individuum die Gelegenheit haben müsste an einem relevanten Entscheidungsprozess inhaltlich beteiligt zu sein und so Verantwortung für das damit erzielte Resultat zu übernehmen hat. Follett ging von einem integralen Demokratieverständnis aus, welches den Alltag, das politische System und das Wirtschaftssystem umfasste (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 102 zit. n. Follett 1918, 22)

pertenwissen der im Winternotprogramm demokratisch von „unten nach oben“ weiterzugeben und dieses in der Hierarchie „oben“, das heißt bei den ManagerInnen von f&w, der BASFI, dem Sozialsenat, der Politik überhaupt und in der Wirtschaft ernst zu nehmen, um für eine Verbesserung der Bedingungen für die Wohnungslosen Menschen generell und insbesondere vor Ort einzutreten und zu sorgen (siehe Ausblick).

Die Umsetzung des Grundpostulates der *emanzipatorischen Praxis* in der Arbeit mit wohnungslosen Menschen ist umso schwieriger, da sie keine klar formulierte und abgegrenzte Gruppe darstellen, sondern heterogen sind und vereinzelt auftreten. Ihre Lebenslage lässt eher nicht zu, dass sie TrägerInnen gesellschaftlicher Veränderung sein können. Die Gemeinsamkeit von ihnen ist, im Prozess sozialer Desintegration die Endphase erreicht zu haben (siehe Kapitel 1.1). Soziale Arbeit hat den sozialen Wandel als zentrale Aufgabe und greift dort ein, wo die aktuelle Situation es offenbar erfordert, um Änderungen und Entwicklungen herbeizuführen. Das kann unterschiedlichste Ebenen betreffen und schließt die persönliche, die Ebene der Familie, kleiner Gruppen, der Gemeinschaft oder der Gesellschaft mit ein. Die Motivation sozialarbeiterischen Handelns ist die Beseitigung und Änderung von strukturell hinderlichen Bedingungen, die zu Ausgrenzung, sozialem Ausschluss und Unterdrückung beitragen. Soziale Arbeit ist eine Menschenrechtsprofession und setzt sich für die wirtschaftliche, ökologische und soziale Gerechtigkeit ein (vgl. DBSH 2014, 1.). Bezierend auf internationale Dokumente (Definition und Ethikkodex Sozialer Arbeit, Ausbildungsstandards) ist u.a. die Integration der Menschenrechte in eine allgemeine Konzeption Sozialer Arbeit als Handlungswissenschaft und Praxis gemeint (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 198 ff.).

Das ist umso schwieriger zu realisieren, je „staatsnäher“ sich die Soziale Arbeit im Neoliberalismus befindet. Es geht darum zunehmend Freiheit zu erlangen, kreativ am Arbeitsplatz und außerhalb davon Freiräume zu erkämpfen gegen kapitalistische Strukturen und gegen die „Ent- und Verwertung von Menschen“.

Im Kleinen geht es hier um die Öffentlichkeits- und Akzeptanzarbeit im Winternotprogramm (siehe Kapitel 2.2). Etwas größer gedacht, meint es auch die Kooperation und Vernetzung mit internen und externen Stellen von f&w, damit eine Weitervermittlung in beispielsweise die Tagesstätten, die bezirklichen Beratungsstellen und/ oder

die Fachstellen für Wohnungsnotfälle und/ oder die Jobcenter gelingend mit dem Nutzer des Winternotprogramms gestaltet werden kann. Noch größer gedacht, geht es hier auch um die Lebensweltorientierung durch Rückmeldungen von wohnungslosen Menschen an die MitarbeiterInnen im WNP, damit sich die Situation der Zielgruppe verändern und verbessern kann, da sie die ExpertInnen ihres Lebens sind (vgl. Thiersch 1987, 1008).

Das Konzept der sozialen Entwicklung umfasst Interventionsstrategien, die zahlreiche Systemebenen miteinbezieht und auf eine bereichs- und berufsübergreifende Zusammenarbeit abzielt, um eine nachhaltige Entwicklung herbeizuführen. Die Expertise von „unten nach oben“ ist hier gefragt, damit Ideen und Veränderungen umgesetzt werden können⁸⁸ (siehe Kapitel 4). Dabei wird davon ausgegangen, dass das Konzept des Wirtschaftswachstums als Voraussetzung für soziale Entwicklung widerspricht. Die Menschenrechte stehen nach Staub- Bernasconi sogar in harter Konkurrenz zu den dominanten, machtmäßig weitaus besser ausgestatteten und abgestützten Wirtschaftswerten, wie z.B. der ökonomischen Rationalität, dem Wettbewerb, der Nutzen- bzw. Gewinnorientierung, der Marktexpansion, der Effizienz u.a.m. (vgl. Staub- Bernasconi 2003, 22).

Der Sozialen Arbeit wohnen verschiedene Mandate inne. Das berufliche Doppelmandat von „Hilfe und Kontrolle“ (Böhnisch/ Lösch 1973) wurde durch das professionelle Tripelmandat von Staub- Bernasconi (2007) erweitert.

⁸⁸ So gibt es in Kanada eine Umkehrung sozialer Kontrolle von unten nach oben auf die offiziellen Machträger. Es gibt verschiedene Ein- Themen- Gruppen (Think Tank von ExpertInnen aus Politik, Sozialpolitik, Sozialarbeit und Sozialökonomie). Jedes Policy- Papier, jedes vorgelegte Budget der Regierung und auch der Kommunen wird analysiert, um rauszustellen, wer aufgrund der neuen Beschlüsse verlieren und wer gewinnen wird. Die Analyse und Kritik wird dann ergänzt um Alternativvorschläge und an hunderte von „Social Justice Coalition“ in ganz Kanada gefaxt. Das Budget wird unter dem Gesichtspunkt „Sozialer Gerechtigkeit“ aufgezeigt und dem neo-liberalen Budget gegenübergestellt. Damit wird herausgestellt, dass die Globalisierung verhandelt wird und auch verhandelbar ist (vgl. Staub- Bernasconi 2003, 45)

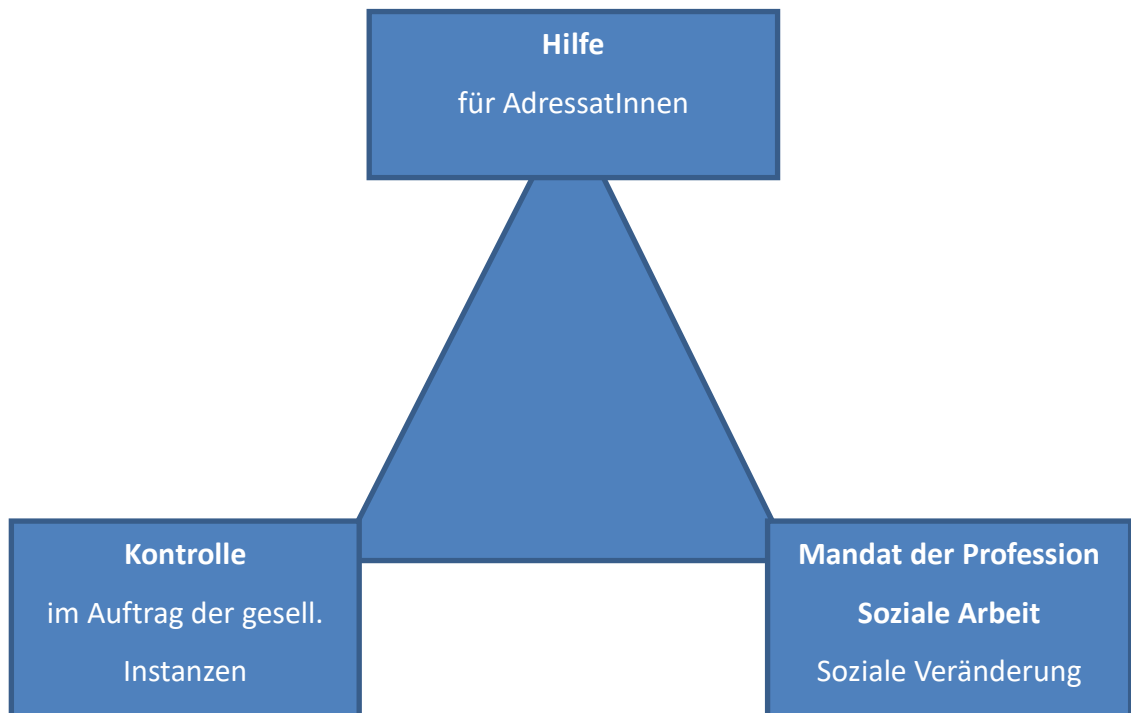


Abb. 11: Eigene Abb. der Autorin in Anlehnung an Staub- Bernasconi 2007, 12: Tripelmandat der Sozialen Arbeit

Diese Erweiterung legitimiert eigenbestimmte Aufträge respektive die reflektierte Annahme, Umgestaltung und Veränderung von Aufträgen vom Träger selbst aber auch von den AdressatInnen. Sie begründet diese Erweiterung durch die schaft⁸⁹ und den Ethikkodex der Profession (implizit durch die Menschenrechte). Zuvor ließ sich ein Beruf mit relativ kleinen Handlungsspielräumen, einer großen Verantwortung bei zeitgleich geringen Entscheidungskompetenzen darstellen. Diese stellen die Ursachen in der Entstehung vom Burnoutsyndrom dar und sind vor allem in helfenden Berufen zu finden (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 9 i. V. m. 2.3.1). Helfende Berufe sind die Zielgruppen für Menschenrechtsbildung und gehen mit dieser Aufgabe immer auch ein Risiko ein.

⁸⁹ Wissenschaftliche Beschreibungs- und Erklärungsbasis und somit wissenschaftsbegründete Arbeitsweisen/ Methoden und Social Policies.

Die übergeordneten Grundsätze Sozialer Arbeit sind die Achtung des Wertes und der Würde des Menschen, niemandem Schaden zuzufügen, die Vielfalt zu achten, die Menschenrechte zu verteidigen und sich für soziale Gerechtigkeit einzusetzen. Für die Profession der Sozialen Arbeit sind die Menschenrechte und die gemeinsame Verantwortung untrennbar verbunden. Somit sind die Verteidigung derselben auf allen Ebenen und die Unterstützung von Menschen, wenn sie für das Wohlergehen von anderen Menschen Verantwortung übernehmen, die Berücksichtigung und Achtung der Abhängigkeit von Menschen voneinander und auch die Abhängigkeit zwischen dem Menschen und der Umwelt einer der Hauptschwerpunkte der Profession. Im Winternotprogramm ist der Stellenschlüssel der SozialmangerInnen bezogen auf die NutzerInnen äußerst gering mit 1:167 (siehe Kapitel 3.5).

Staub- Bernasconi moniert, dass das Sozialmanagement sich allgemein nicht als Menschenrechtsprofession ausweisen lässt, weil diese einer Marktlogik folgen und das eine Orientierung an den Menschenrechten verhindert (vgl. Staub- Bernasconi 2008, 1). Das Sozialmanagement bei f&w, besonders im Winternotprogramm umfasst die Sozialarbeit ebenso wie die Ökonomie und dies impliziert (auch im Neoliberalismus) die Orientierung an Menschenrechten und lässt sich nicht einfach wegrationalisieren, da mit Menschen und nicht mit Gegenständen gearbeitet wird.

„Überall dort, wo Soziale Arbeit sozialpädagogisch intendiert ist, d.h. Lehr-, Lern- und Aneignungsprozesse befördert, ist sie keine Dienstleistung mit Warencharakter, sondern das Ergebnis gemeinsamer Anstrengungen aller Beteiligten bei gleichzeitigem Arrangement von Umständen, welche den Erfolg der gemeinsamen Bemühungen wahrscheinlicher machen.“ (Müller 2013, 326)

Der Bedarf an Beratung seitens der NutzerInnen mit ihren besonderen und vielfältigen Problemlagen ist groß, dennoch kann dem nicht nachgekommen werden mit dem vorhandenen Personalschlüssel basierend auf der derzeitigen rechtlichen Grundlage und dem miteinschließenden Menschenbild, dass die wohnungslosen Menschen als „StörerInnen“ sieht und nicht als unverschuldet wohnungslose hilfebedürftige Menschen (siehe dazu auch Kapitel 3.2.4 i. V. m. 3.2.3). So kann die wertvolle Ressource des vorhandenen Raumes *WNP* nur wenig genutzt werden, um Menschen aus ihrer widrigen Situation heraus zu helfen und unterstützend im Sinne der Verwirklichung von Gerechtigkeit und der Einlösung der Menschenrechte tätig zu sein, wie es die Stellenbeschreibung vermuten lässt (Kapitel 2.2).

Das bringt SozialmanagerInnen von f& w vor Ort in moralische Schwierigkeiten und Nöte, da sie sich nur bedingt für die Soziale Gerechtigkeit, der Achtung des Wertes

und der Würde des Menschen, den Interdependenzen zwischen Menschen und den Interdependenzen vom einzelnen Nutzer zum Raum (innerhalb des WNP und auch außerhalb davon) nur sehr begrenzt einsetzen können innerhalb ihrer (vor)gegeben Möglichkeiten (siehe Kapitel 2.3.1).

An der Stelle ist grundsätzlich zu überlegen, die Stellenbeschreibung für die Arbeit mit den wohnungslosen, sich in einer chronischen Krise befindenden NutzerInnen zu verändern und den Begriff „Sozialmanagement“ bei fördern und wohnen abzuschaffen zugunsten einer klientenorientierten und -zentrierten „Sozialarbeit“, denn das Sozialmanagement birgt nach Gehrman/ Müller Gefahren. Diese sind:

- **Sozialmanagement als Mittel zur persönlichen Machtausübung**
→für die KlientInnen effektiv verbesserte Dienstleistungen⁹⁰, der Zuwachs an Dienstleistungen für die Betroffenen muss nachweisbar sein
- **Sozialmanagement als bloße Technokratie**
→es muss alle Handlungsebenen einer sozialen Organisation erfassen, es muss bis in die Konzeptarbeit und die methodische Praxis der MitarbeiterInnen reichen für eine fachlich ausgewiesene professionelle Praxis, da es sonst bloße Technokratie wird, dies setzt die enge Zusammenarbeit zwischen der operativen Ebene der Praxis im Winternotprogramm und den verschiedenen Leitungsebenen bei f&w und der BASFI voraus
- **Sozialmanagement zur Einsparung von Finanzmitteln**
→nicht nur die Vermittlung in Wohnraum zählt, sondern auch die zahlreichen anderen Beratungsanlässe, die den Menschen ein Weiterkommen in ihrem Alltag ermöglichen⁹¹ (siehe Kapitel 3.2.4)

⁹⁰ und nicht als Hobby von Leitungsfunktionären

⁹¹ Die BASFI erhebt jährlich zum Ende des Winternotprogramms die Vermittlungserfolge in weiterführende Wohnformen. Es wird nicht erhoben, welche anderen Beratungsinhalte es gegeben hat, die die Lebenswelt der Betroffenen und der SozialmanagerInnen innerhalb der Arbeit abbilden. So erscheinen die Vermittlungszahlen gering, obwohl kontinuierlich Soziale Beratung stattfand und trotz großer Bemühungen und Hindernisse keine Vermittlung in die erhobenen Kategorien stattfinden konnte. Mit den „wirklichen“ Beratungsanlässen könnten politisch Schwellen abgebaut werden, denen wohnungslose Menschen begegnen. Das Ziel „in Wohnraum zu gelangen“, ist für viele wohnungslose Menschen zu hoch angesetzt.

- **Sozialmanagement als Veranstaltung für die Führungsebene**

→das „Herrschaftswissen“ soll nicht bei den Führungskräften verbleiben⁹², die inhaltliche Ausrichtung soll sich an der wirklichen Dienstleistungsproduktion der sozialen Einrichtung ausrichten

(vgl. Gehrman/ Müller 2013, 32 ff.)

Doch welche Beratungsanfragen gibt es an das Sozialmanagement von f&w im Winternotprogramm in der Sozialen Beratung? Was sind die Themen dieser Gruppe von Menschen? Und wie kann die Struktur der Organisation Winternotprogramm dahingehend verändert werden, den Beratungsanfragen gerecht zu werden, um die unveräußerlichen Sozialrechte der NutzerInnen einzulösen?

⁹² Bspw. aufgrund teurer Fortbildungsseminare. Mit den „Führungskräften“ sind die MitarbeiterInnen von f&w mit der Stellenbeschreibung „Sozialmanagement“ gemeint. Diese erhalten keine Weiter- oder Fortbildung im Bereich Sozialmanagement, sondern arbeiten auf der Stelle mit ihrer je eigenen Berufsbezeichnung. Den MitarbeiterInnen selbst ist das oft gar nicht bewusst. Sie wenden ihre berufseigenen Methoden, Arbeitsweisen, Ethikcodexe etc. an und können sich die Probleme im arbeitstäglichen Handeln oft nur unzureichend erklären.

3. Zur Empirie des Winternotprogramms in Hamburg seit 2007/08

„Die naturwissenschaftliche Methode fordert das Experiment. Dabei ist klar, dass weil jemand arm oder sonst hilfebedürftig ist, er nicht zu Versuchen ausgenutzt werden darf. Neben diesem allgemein anzuerkennenden Grundsatz muss allerdings zugegeben werden: In der Fürsorge wird überhaupt nicht experimentiert!“ (Ilse Arlt 1958 zit. n. Staub- Bernasconi 2007, 8)

Zum Winternotprogramm von fördern und wohnen f&w im Auftrag der Behörde für Arbeit, Familie, Soziales und Integration in Hamburg liegen bislang keine empirischen Erhebungen vor.

Im anschließenden Kapitel wird auf die Durchführung der Dokumentenanalyse nach Mayring eingegangen. Im Anschluss wird das vorhandene Datenmaterial der Auswertungsberichte der Winternotprogramme von 2007/08- 2014/15 ausgewertet hinsichtlich der Standorte, der Platzanzahl, der Angebote vor Ort, der MitarbeiterInnen und der stattgefundenen Beratung.

Die Ergebnisse werden gebündelt, um auf die Herausforderungen für kommende Winternotprogramme eingehen zu können.

3.1 Dokumentenanalyse nach Mayring

Als Auswertungsmethode für die Beratungsanfragen in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm von f&w kommt die zusammenfassende Inhaltsanalyse nach Philip Mayring (2015) zur Anwendung.

In theoriegeleiteten Schritten werden entsprechend der vorliegenden Fragestellung, welche Beratungsanfragen es in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm gibt als Grundlage die Auswertungsberichte Winternotprogramm 2007/08- 2014/15, sowie ergänzend Briefe, E- Mails und Stellungnahmen analysiert, die den Corpus der Erhebung bilden. Es werden diese Jahre der Auswertungsberichte ausgewählt, da ab diesem Jahr erstmalig seit der Entstehung des Winternotprogramms 1992 feste MitarbeiterInnen eingeteilt waren.

Ziel der Dokumentenanalyse ist es, das vorhandene Material zu reduzieren, sodass die wesentlichen Oberflächeninhalte erhalten bleiben und durch eine Verallgemeinerung ein überschaubarer Corpus geschaffen wird, der in einem Abbild des Grundmaterials den Sinngehalt latent herausstellt (vgl. Mayring 2015, 32; Lamnek 2010, 473). Dies setzt eine genaue Quellenkunde voraus besonders hinsichtlich der Entstehungsbedingungen.

Ich habe die *implizite Vorannahme*, dass Soziale Beratung im Winternotprogramm aufgrund der rahmengebenden Strukturen vor 2014/15 rudimentär stattfand, kaum dokumentiert wurde und auch Vermittlungen in weiterführende Hilfen kaum verwirklicht werden (konnten).

Durch mein tätig sein in der Wohnungslosenhilfe seit 5 Jahren, insbesondere im Winternotprogramm 2014/15 bei f&w der Stadt Hamburg, meinem Netzwerk in der Wohnungslosenhilfe, vielen Gesprächen und Literatur zum Forschungsgegenstand sowie eigenen wissenschaftlichen Arbeiten bezogen auf das Feld der Wohnungslosenhilfe in Hamburg (auch zu dem Winternotprogramm) habe ich ein explizites Vorverständnis (vgl. Wagner 2013).

Die Auswertungsmethode der Dokumentenanalyse nach Mayring ist transparent, da die Arbeitsschritte festgelegt und nachvollziehbar sind. Zunächst werden die Auswertungsberichte als vollständige Texterfassung in üblichem Schriftdeutsch vorgenommen.

In mehreren Arbeitsschritten wird danach versucht das transkribierte Material zu kürzen und auf wesentliche Inhalte für die spätere Analyse zu reduzieren. Dabei entsteht ein Kategoriensystem, welches eine Gliederung nach Themen enthält. Anhand dieser Gliederung werden Materialeinheiten sortiert und entsprechenden Kategorien zugeordnet. Das Ablaufmodell wird an das vorliegende Material angepasst und auf die spezielle Fragestellung hin konstruiert. Hierbei ist es sinnvoll im Verfahrensprozess quantitative Schritte sinnvoll einzubauen, so dass qualitative und quantitative Verfahrensweisen integriert werden. Im Prozess werden immer wieder neue Regeln festgelegt, um theoriegeleitet auch an den Erfahrungen anderer, hier insbesondere

der Leitungen und anderen OrganisatorInnen des Winternotprogramms (f&w, BASFI u.a.) mit dem zu untersuchenden Gegenstand anzuknüpfen.

Mit Hilfe dieser Auswertungsform sollen die Standorte mit der jeweiligen Bettplatzanzahl des Winternotprogramms im Verlauf von 2007/08- 2014/15 erhoben werden. Weiter wird die Struktur der MitarbeiterInnen vor Ort insbesondere des Sozialmanagements und die Statistik der ÜbernächterInnen im Hinblick auf die Soziale Beratung im Winternotprogramm herausgestellt, für die objektive Darstellung von strukturellen und personellen Rahmenbedingungen. Letztendlich wird analysiert, welche Beratungsanfragen es in der sozialen Beratung im Winternotprogramm von 2007/08-2014/15 gab.

Den Befunden entsprechend, werden aussagekräftige Empfehlungen für konzeptionelle Überlegungen für ein Konzept des Winternotprogramms der Stadt Hamburg zur Verfügung gestellt.

Mayring hat hierfür standardisierte Arbeitsschritte vorgeschlagen, da die Zusammenfassungen methodisch kontrollierbar sein müssen. Diese werden im Folgenden überschaubar dargestellt. Das vorliegende Textmaterial wird im ersten Lesedurchgang soweit reduziert, dass wesentliche und bedeutungsvolle Inhalte erhalten bleiben. So wird der verbliebene Text als überschaubares Abbild des Ausgangsmaterials entlang der Forschungsfrage analysiert werden.

Allgemeines Ablaufmodell zur Vorbereitung der Inhaltsanalyse nach Mayring:

1. Festlegung des Materials: Es werden nur Textstellen untersucht, die sich auf die Forschungsfrage beziehen und auch nur in dem Umfang, dass hieraus eine repräsentative Teilmenge herausgearbeitet werden kann. Hierfür dienen als Basis die Auswertungsberichte von f&w von 2007/08- 2014/15. Ergänzend werden Leistungsvereinbarungen, E- Mails, Briefe und Stellungnahmen hinzugezogen.

2. Analyse der Entstehungssituation: Die Auswertungsberichte werden in der Regel von den Standortleitungen aber auch von den zuständigen Bereichsleitungen verfasst mit ihren je eigenen Berufsabschlüssen, Rollen und Arbeitsinhalten innerhalb der Organisation „Winternotprogramm“. Im Verlauf der Jahre 200708-2014/15

sind dies verschiedene Personen. Diese Auswertungsberichte werden durch die Geschäftsbereichsleitung der Spezialangebote gegengelesen und korrigiert, da diese Auswertungsberichte mit den jeweiligen Informationen ein Bild vom Unternehmen f&w AöR in der Öffentlichkeit darstellen.

3. Formale Charakterisierung des Materials: Gemeint ist der niedergeschriebene Text der Auswertungsberichte 2007/08- 2014/15. Ergänzend werden relevante Briefe, E- Mails und Stellungnahmen hinzugezogen.

4. Festlegung der Analyserichtung: Es wird erläutert über welche Aspekte des Materials Aussagen getroffen werden sollen. In der vorliegenden Untersuchung geht es um die Standorte mit der jeweiligen Bettplatzanzahl des Winternotprogramms im Verlauf von 2007/08- 2014/15. Es wird die personelle Besetzung der MitarbeiterInnen vor Ort insbesondere in Bezug auf das Sozialmanagements erhoben. Danach werden Aussagen zur Statistik der ÜbernächterInnen im Hinblick auf die Soziale Beratung im Winternotprogramm herausgestellt unter Fokussierung der Krisenintervention nach Böhnisch (2012) bei wohnungslosen Menschen und den sich daraus ergebenden speziellen Anforderungen. Zuletzt wird analysiert, welche Beratungsanfragen es in der sozialen Beratung im Winternotprogramm 2007/08- 2014/15 gab. **5. Theoretische Differenzierung der Fragestellung:** Zweck der Erhebung ist den Befunden entsprechend, aussagekräftige Empfehlungen für konzeptionelle Überlegungen für ein Konzept des Winternotprogramms der Stadt Hamburg zur Verfügung zu stellen.

Die Analyse folgt der theoretisch begründeten Fragestellung nach Böhnisch (2012) seines Werkes „Sozialpädagogik der Lebensalter“ bezogen auf das Setting für die Krisenintervention bei Frauen und Männern in der Wohnungslosigkeit und den sich daraus ergebenden Anforderungen insbesondere für die Soziale Beratung durch die SozialmanagerInnen im Winternotprogramm (siehe Kapitel 1.1). Die Unterfragestellungen differenzieren sich aus den Begriffen der „fördernden Umwelt“, des „vertrauensvollen Raumes“, der „sofortigen Verfügbarkeit Sozialer Beratung“ und der „Vertrauensbezüge“. Aus den Ergebnissen bezogen werden konzeptionelle Überlegungen für das Winternotprogramms der Stadt Hamburg abgeleitet.

6. Bestimmung der Analysetechnik: Es wird eine zusammenfassende Inhaltsanalyse durchgeführt.

7. Definition der Analyseeinheiten: Es wird festgelegt, dass die kleinste Materialeinheit Zahlen und einzelne Wörter sind. Den größten Textbestandteil bilden Textab-

schnitte aus den Auswertungsberichten (ergänzend Briefen und E-Mails), die für die Auswertung zugelassen werden.

8. Durchführung der Materialanalyse: Die Analyse erfolgt mittels Zusammenfassung, Paraphrasierung, Generalisierung auf das Abstraktionsniveau,

1. Reduktion, 2. Reduktion

9. Anwendung der spezifischen inhaltsanalytischen Gütekriterien:

1. Nachvollziehbarkeit: Diese wird gewährleistet durch die schrittweise Anwendung des allgemeinen Ablaufmodells der Inhaltsanalyse.

2. Triangulation: Die Ergebnisse können zu dem jetzigen Zeitpunkt nicht mit anderen Studien zu dem Thema verglichen werden, da es keine Studien etc. zu diesem Thema gibt. Dennoch kann die Untersuchung validiert werden in Form des spezifischen Gütekriteriums der *kommunikativen Validierung* (vgl. Klüver 1979; Heinze/ Thiemann 1982). Hier werden über eine Rückspiegelung die Ergebnisse überprüft und im Dialog diskutiert. Bei einer Einigung bzw. Übereinstimmung der Ergebnisse zwischen der Forscherin und den befragten Personen kann von einer Gültigkeit der Ergebnisse ausgegangen werden. Der Sinn und die unaufhebbare Notwendigkeit liegen bei diesem Vorgehen in der theoretischen Interpretation von Aussagen, insbesondere von Selbstdarstellungen, die die Funktion haben, eine gemeinsame Praxis vorzubereiten und zu strukturieren. Dennoch darf an dieser Stelle der subjektiven Bedeutungskonstruktion nicht stehen geblieben werden und es darf keine Allgemeingültigkeit herausgestellt werden, da weitere ergänzende Interpretationen fehlen (vgl. Mayring 2015, 127 n. Klüver 1979, 82). Heinze/ Thiemann beschreiben dieses Verfahren, das:
 - a) zur Selbstverständigung der Menschen über ihre Alltagspraxis beiträgt. Sie ist explizit nicht zur argumentierenden Streiterei über die Geltung theoretischer Sätze gemeint.
 - b) sich für die Konstitutionsbedingungen des subjektiven Lebens öffnet und die Interpretierten nicht als alleinige Versuchsobjekte oder Datenlieferanten von Sozialstrukturen betrachtet, sondern als Kompetenzträ-

gerInnen und denkende Subjekte (sie befinden sich auf gleicher Ebene mit der Forscherin).

- c) gerade nicht objektivistisch ist, weil sie die Forscherin selbst in den Forschungsprozess miteinbezieht.
- d) die Untersuchungssituation und die Zusammenarbeit mit den AlltagsakteurInnen in die Interpretation miteinschließt und die Interpretationsprodukte nicht von den Bedingungen ihrer Entstehung ausschließt.
- e) keine Ausführungen darüber hinaus mit den Auseinandersetzungen der AlltagsakteurInnen machen (vgl. Mayring 2015, 127 n. Heinze/Thiemann 1982, 641).

Die DialogpartnerInnen für die vorliegende Arbeit sind MitarbeiterInnen von f&w:

- die *Bereichsleitung der Spezialangebote* Katrin Wollberg (Dipl. Sozialarbeiterin)
- die *Geschäftsführung der Spezialangebote von f&w* Martin Leo (Dipl. Politikwissenschaftler)

Die notwendige Stabilität lässt sich durch eine wiederholte Anwendung des Analyseinstruments auf das Material überprüfen (*Intracoderreliabilität*). Die Analyse muss *reproduzierbar* sein und meint damit den Grad, in dem die gleiche Analyse unter anderen Umständen von anderen Analytikern zu denselben Ergebnissen führt. Dies hängt von der Explizitheit und Exaktheit der Vorgehensbeschreibung ab und ließe sich durch *Intercoderreliabilität*, also über die Durchführung der gesamten Analyse oder relevanter Ausschnitte von mehreren Personen messen und deren Ergebnisse vergleichen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit ist die Intercoderreliabilität nicht möglich aufgrund fehlender anderer forschender Personen zum gleichen Thema.

3.2 Auswertung des Materials

Die zusammenfassende Inhaltsanalyse folgt den von Philip Mayring vorgeschlagenen Arbeitsschritten:

1. *Bestimmung der Analyseeinheiten* (siehe oben).
2. *Paraphrasieren der inhaltstragenden Textstellen*. Die für die Analyse entscheidenden Textpassagen/Aussagen werden auf eine sprachliche Kurzformel umformuliert. Ausschmückungen etc. werden nicht erfasst.

3. *Bestimmung des angestrebten Abstraktionsniveaus.* Generalisierung (Verallgemeinerung) der Paraphrasen unter diesem Abstraktionsniveau.

4. *Reduktion durch Selektion / Streichung bedeutungsgleicher Paraphrasen.* Paraphrasen die aus unserer Sicht von zentraler Bedeutung sind, werden beibehalten (Selektion).

5. *Reduktion durch Bündelung, Konstruktion, Integration von Paraphrasen auf das angestrebte Abstraktionsniveau.* Hier werden Paraphrasen mit ähnlichem oder gleichem Inhalt bzw. Aussagen zu einer Paraphrase zusammengefasst und gebündelt. Paraphrasen mit mehreren und verschiedenen Aussagen werden zu einer neuen Kategorie (Konstruktion und Integration) zusammengeführt. In dieser Reduktionsphase werden die Kategorien induktiv herausgearbeitet.

6. *Zusammenstellung der neuen Aussagen als Kategoriensystem.*

7. *Rücküberprüfung des zusammenfassenden Kategoriensystems am Ausgangsmaterial.* Aus dem neu zusammengefassten Textmaterial werden dann induktive Kategorien für die weitere Analyse herausgearbeitet und mittels der Gütekriterien am Ausgangsmaterial geprüft (vgl. Mayring 2010, 70 ff.).

Erkenntnisleitende Fragestellung:

Welche Beratungsanfragen gibt es in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm?
Wie sah das Setting des Winternotprogramms in den Jahren von 2007/08-2014/15 aus? Welches Setting braucht das Winternotprogramm für die Arbeit mit wohnungslosen Menschen?

3.2.1 Standorte und Platzanzahl

Wohnungslose Menschen befinden sich in chronifizierten Krisen. Diese Krisensituationen sind ambivalent und zeichnen sich durch eine Offenheit aus. Sie umschließen gleichsam destruktive wie konstruktive Elemente und bedeuten Abbruch ebenso wie Möglichkeiten zur Entwicklung. Menschen in Krisensituationen brauchen einen „*vertrauensvollen Raum*“, in dem das Selbstbehauptungsstreben ausgelebt und zugleich Grenzen erfahren werden können, ohne abgewertet zu werden. Zentral ist hier der

Versuch der Wiederherstellung des emotionalen Gleichgewichts und des Selbstwertes (vgl. Böhnisch 2012, 334).

Bietet das Winternotprogramm diesen vertrauensvollen Raum für die (Selbst-) Ermächtigung des Einzelnen die je eigene Krisensituation zu bewältigen?

Für die Beantwortung dieser Frage werden nachfolgend die Standortwechsel des Winternotprogramms von 2007/08-2014/15 untersucht, die Zugangsvoraussetzungen, die nach Böhnisch nicht starr und einengend sein sollten sowie die bürokratischen Hürden⁹³, die abgebaut werden sollten, um niedrigschwellig wohnungslose Menschen zu erreichen (vgl. Böhnisch 2012, 247).

Von 2007/08 – 2010/11 fand das Winternotprogramm von f&w AöR in der Sportallee 70 in Groß Borstel statt. In einem separaten Teil des Hauses wurden dort jährlich 100 Plätze angeboten. Die Einrichtungen Pik As und FrauenZimmer waren jeweils am Winternotprogramm beteiligt. Das Angebot richtet sich an obdachlose Männer, Frauen und Paare. Für obdachlose Menschen mit Hund bzw. Haustier waren im Pik As 15- 17 Plätze in Einzelzimmern vorbehalten (vgl. Fleth 2008, 5; Fleth 2009, 6; Müller 2010, 6; Müller 2011, 5).

2010/11 gab es erstmalig dazu ein gesondertes Projekt „Erfrierungsschutzraum Bunker Hachmannplatz“. Die BSG⁹⁴ unterbreitete f&w den Vorschlag über die Unterbringung innerhalb des Erfrierungsschutzes in dem Tiefbunker am Hachmannplatz. Am 3.12.2010 gab der damalige Sozialsenator Wersich vor den Bunker kurzfristig für den nächsten Tag zu öffnen. Dieser Tiefbunker war mit Stuhlreihen und Drahtliegen ausgestattet. Es gab zuerst kein Trinkwasser, desolate Sanitäreanlagen, nur mit maroden Vorhängen separierte Toiletten (übriggeblieben vom 2. Weltkrieg), keine Duschen und große Schlafsäle mit bis zu 70 Bettplätzen. Der Bunker konnte nicht geheizt werden, weil die Heizung so laut war, dass die übernachtenden Menschen nicht schlafen konnten. Alkoholkonsum wurde erlaubt, wohingegen das Rauchen unter-

⁹³ Anonymität und der Zwang Daten und Gründe anzugeben soll vermieden werden (vgl. Böhnisch 2012, 247)

⁹⁴ Die Behörden in Hamburg wurden ab dem 1.05.2011 neu strukturiert. Aus der BSG (Behörde für Soziales, Familie, Verbraucherschutz und Gesundheit) wurde die BASFI (Behörde für Arbeit, Familie, Soziales und Integration) (vgl. <http://www.hamburg.de/bsg/>, Stand: 27.04.2016).

sagt war wegen des schwierigen Luftaustausches. Die Nationalität der Übernachtenden war kein Kriterium bei der Aufnahme. Diese erfolgte anonym und stellte eine niedrighschwellige Zugangsvoraussetzung und somit sehr niedrige bürokratische Hürde dar.

Das Angebot wurde trotz der sehr bescheidenen Bedingungen und gerade wahrscheinlich aufgrund der sehr niedrigen Zugangsvoraussetzung sehr gut angenommen (die Betten waren 3- stöckig angebracht). Die Feuerwehr hatte eine Kapazität von 60 Menschen empfohlen- aufgenommen wurden tatsächlich 100 Menschen. Durch die Niedrighschwelligkeit des Angebotes wurden erstmalig schwerstabhängige Menschen, „gestrandete“ EU- BürgerInnen und sich prostituierende Menschen rund um den Hauptbahnhof erreicht. Trotz der widrigen Bedingungen konnte der „soziale Frieden“ so weit gewahrt werden, dass Hausverbote nur stundenweise ausgesprochen wurden (vgl. Barthel/ Fenn 2011, 2 f.). Der Zustand der Notübernachtungseinrichtung wurde zunehmend von den Medien kritisiert und als „menschenunwürdig“ beschrieben. Untenstehende Fotos zeigen die Situation vor Ort

(Quelle: <http://www.hamburg.de/bilder-sehenswuerdigkeiten/316264/bilder-tiefbunker-hachmannplatz/>, Zugriff: 27.04.2016).



Abb. 12: Schlafplätze im Bunker „Hachmannplatz“



Abb. 13: Toiletten im Bunker „Hachmannplatz“

Die Sozialbehörde reagierte darauf und entschied Anfang Januar die Schließung des Bunkers. Sie verlagerte die Folgeeinrichtung „Erfrierungsschutz Elfsaal“ in ein Gebäude des ehemaligen Pflegeheims Holstenhof. Dort wurden 74 Betten aufgestellt. Es gab Duschen, abschließbare Toiletten aber keinen Aufenthaltsraum. Um die Erreichbarkeit zu gewährleisten, gab es einen separaten Shuttle- Service vom Hauptbahnhof durch den HVV, der kostenlos abends zweimal und morgens einmal fuhr.

Die Klientel änderte sich dadurch sukzessiv, da die Zugangsvoraussetzungen erhöht wurden (Bus pünktlich erreichen, Fahrt mit 30-50 anderen Hilfebedürftigen ertragen, Rolle in Dynamik bei Zimmerbelegung sichern). Es kamen zu dem Standort vermehrt Menschen aus den osteuropäischen Ländern (vgl. Barthel/ Fenn 2011, 3f.).

Nach den Erfahrungen im Winter 2010/11 wurde ein neuer bedarfsgerechter Standort gesucht und von der Sozialbehörde entschieden das Winternotprogramm in einem ehemaligen, leerstehenden Bürogebäude in der Spaldingstraße 1 in zentraler Lage zum Hauptbahnhof mietfrei durchzuführen. Dieser Standort hatte 230 Plätze und integrierte die neu geschaffene Anlaufstelle für obdachlose EU- Bürger, deren Träger ebenfalls f&w war mit je einem Sozialarbeiter von f&w sowie einem Sozialarbeiter der Stadtmission.

Die Bettplätze dieses Standortes waren in 55 Zimmern mit 2-6 Betten je Raum verortet. Alleinstehende Frauen und Paare wurden separat untergebracht. Pro Stockwerk gab es 4 Toiletten mit Waschtischen. Die Duschen befanden sich im Erdgeschoss mit jeweils einem Sanitärbereich für Frauen und für Männer. Außerdem standen zwei Aufenthaltsräume (Raucher/ Nichtraucher) zur Verfügung mit einem Fernseher, Büchern und Gesellschaftsspielen. Die Auslastung der Einrichtung lag bei 104,3% im Durchschnitt.

Im Winter 2012/13 fand das Winternotprogramm wieder in der Spaldingstraße 1 statt. Der Winter hielt lang an, so dass es zu einer hohen Belastung kam mit einer Belegung bis zu 270 Personen (SOLL: 230):

„Auch die Erweiterungen des WNP mit Plätzen in der Schnackenburgallee und die Verlegung von leistungsberechtigten Nutzern in eine neue Wohnunterkunft in Jenfeld, haben in der Spaldingstraße zu keiner spürbaren Entlastung geführt. Auch nach umfangreichen erforderlichen Nachbesserungen der baulichen Struktur in der Spaldingstraße, (Fußbodenbelege, Aufnahmesituation, Hygieneverbesserung in Küchen und Aufenthaltsräumen) bleibt es ein abbruchreifes Bürogebäude, welches durch enge Flure, marode Strom- und Wasserleitungen und unzureichende Belüftung nur bedingt für die Unterbringung von Menschen in dieser Größenordnung geeignet ist. Ein großer Vorteil ist allerdings die zentrale Lage und die gute Erreichbarkeit in der Spaldingstraße. (Müller 2013, 6)

Durch den hohen Bedarf einer Übernachtungsmöglichkeit bei geflüchtete Menschen aus Osteuropa, Italien und Spanien, konnte nicht mehr als ein Erfrierungsschutz angeboten werden. Es wurde der Ruf nach politischen Entscheidungen und Lösungen auf Bundes- oder EU- Ebene laut (ebd.).

Eine Entlastung der Situation im Winternotprogramm 2013/14 in der Spaldingstraße brachte die Erweiterung der Hausordnung in der Spaldingstraße⁹⁵ sowie die Bereitstellung weiterer Bettplätze in Form eines „Erfrierungsschutzes“ in den leerstehenden Schulen Hammerstraße in dem Stadtteil Hamm mit 190 Bettplätzen und in der Weddestraße in dem Stadtteil Horn mit 190 Bettplätzen im Auftrag der BASFI. Dort wurden Menschen untergebracht, die keinen (vermuteten) Rechtsanspruch gem. SGB II oder SGB XII haben, um sie gem. SOG vor dem Erfrieren zu schützen. Der Einlass erfolgte ab 19:00 und die Übernachtung endete 9:00. Für den Transfer wurde ein Shuttle-Bus eingesetzt, welcher abends dreimal fuhr und morgens einmal. Begleitet wurde die Fahrt von einem Wachdienstmitarbeiter.

Die Zugangsvoraussetzung zum Winternotprogramm in der Spaldingstraße beinhaltete den Rechtsanspruch gem. SGB II oder SGB XII. Aus dem Material ist nicht zu entnehmen, wie im Einzelnen der Rechtsanspruch vor Ort in der Aufnahmesituation geprüft wurde und wie im weiteren verfahren wurde. Bestand dieser Rechtsanspruch nicht, mussten diese wohnungslosen Menschen den Shuttle-Bus pünktlich erreichen, um in die Schulen Hammerstraße oder Weddestraße zu gelangen. Der Aufenthalt dort war 2 Stunden kürzer als im Winternotprogramm der Stadt Hamburg (siehe oben). Damit bauten sich die bürokratischen Hürden und die Zugangsvoraussetzungen im Einzelnen weiter auf entgegen den empfohlenen Basisstrukturen nach Böhnisch und erhöht die Zugangsschwellen für die obdachlosen Menschen (vgl. Böhnisch 2012, 247).

Am Winternotprogramm 2014/15 waren insgesamt 4 Standorte beteiligt. Personen, die einen Übernachtungsplatz benötigten, konnten an allen am WNP beteiligten

⁹⁵ Laut Hausordnung über Ausübung des Hausrechtes von f&w wurden ab dem 1.11.2012 Personen- und Taschenkontrollen durchgeführt. Die Kontrolle bezieht sich bis heute auf Alkoholika und gefährliche Gegenstände. Diese werden im Büro bis zum nächsten Morgen aufbewahrt und können dann abgeholt werden. Im Hinblick auf die Fürsorgeverpflichtungen zugunsten der anderen ÜbernachterInnen soll eine konfliktfreie Wahrnehmung des Übernachtungsangebotes wahrgenommen werden können. Die Änderung der Hausordnung muss geeignete und verhältnismäßige Ordnungsmaßnahmen beinhalten. Wer die Hausordnung nicht akzeptiert erhält keinen Einlass. Wer gegen sie verstößt, erhält ein Hausverbot (schriftlich unter Aufführung eines anderen Übernachtungsangebotes) (vgl. Stellungnahme f&w Beratung/ Winternotprogramm RA Dr. Grambow/ Greite, Hamburg, 30.03.2012) Dadurch erhöht sich die Zugangsvoraussetzung und auch die bürokratische Hürde für die ÜbernachterInnen, da die Hausordnung verstanden und unterschrieben werden muss.

Standorten vorsprechen und erhielten ein freies Bett. Nach der Aufnahme der ÜbernachterIn wurde unter Zuhilfenahme eines Formulars für das Jobcenter Kleine Reichenstraße mit dem Verweis auf die DolmetscherInnen in der jeweiligen Landessprache geklärt, ob diese Person Leistungen über das Jobcenter erhält oder ein Leistungsanspruch besteht. Personen, die nicht im Leistungsbezug waren, konnten am Standort beraten und/ oder an die Beratungsstellen verwiesen werden. Außerdem wurden die Menschen, die aus den osteuropäischen oder nicht EU- Ländern kamen, in den Erfrierungsschutz Weddestraße verwiesen (vgl. Wagner/ Wollberg 2014/15, 3). Anfang 2014 waren die beiden Standorte Hammerstrasse und Weddestrasse voll belegt, so dass das Pik As Menschen im Rahmen des Winternotprogramms aufnehmen musste und die klare Trennung der Personengruppen nicht aufrecht erhalten werden konnte. Ab dem 20.12.2016 ergänzte der Neubau der Container Grüner Deich mit 250 Bettplätzen das WNP. Dieser Standort liegt in fußläufiger Nähe zur Innenstadt in Hammerbrook mit einer S- Bahn- Anbindung.

Nachfolgend sind die Standorte des Winternotprogramms von 2007/08- 2014/15 tabellarisch dargestellt mit der jeweiligen Platzanzahl der einzelnen Standorte und des jeweiligen Jahres insgesamt.

	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
	100 Sport- allee	100 Sport- allee	100 Sport- allee	100 Sport- allee	230 Spalding- str.	230 (bis zu 270) Spalding- str.	230 Spalding- str	270 Hammer str.
				100 Ab 3.12.- Anf. Jan. 2011 Bunker „Hach- mann- platz“		bis zu 187 zus. Pik As	190 Hammer- str. .	250 Grüner Deich Ab 20.12. 2014
				84 Ab Anf. Jan. 2011 Elfsaal (Jenfeld)		bis zu 169 Schna- cken- burgsallee	190 Wedde- str.	226 Wedde- str

						bis zu 93 Jenfeld	70 Pik As	?? Pik As
Σ	100	100	100	Bis zu 200	230	Bis zu 719	720	> 746

Abb. 14: Übernachtungsplatzanzahl der Standorte von 2007/08-2014/15

Hierbei fällt auf, dass sich die Platzanzahl seit 2007/08 von 100 Plätzen bis 2014/15 auf mehr als 746 Plätze erhöht hat. Dies entspricht einer Zunahme von **646%**. Die Entwicklung der Platzanzahl von 2007/08- 2014/15 stellt sich wie folgt dar:

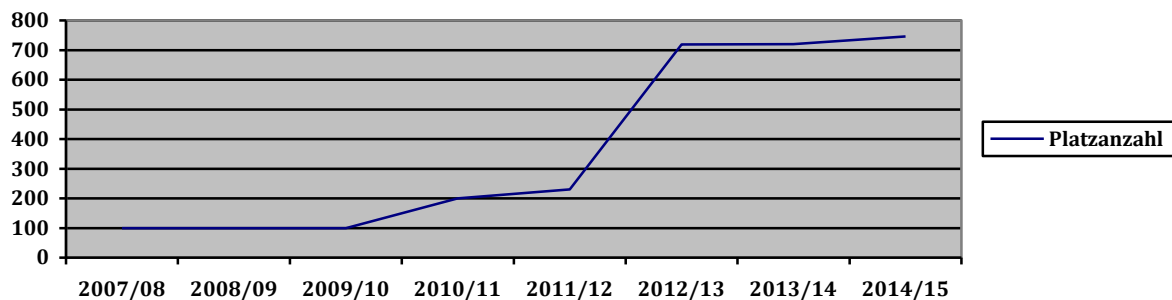


Abb. 15: Platzanzahl gesamt im Winternotprogramm f&w 2007/08- 2014/15

Insgesamt lässt sich beschreiben, dass sich die Standorte des Winternotprogramms ab 2009/10 jährlich veränderten und es erstmalig 2010/11 eine Aufsplitterung in „Winternotprogramm“ und „Erfrierungsschutz“ gab mit verschiedenen Zugangsvoraussetzungen. Daraus ergeben sich teilweise drastisch reduzierte Standards, wie die Anfahrtswege zum Standort per Bus- Shuttle oder zu Fuß und die Standards der Unterbringung vor Ort. Ab 2012/13 gab es kontinuierlich 4 verschiedene am WNP beteiligte Standorte mit verschiedenen Zugangsvoraussetzungen.

Die bürokratischen Hürden erhöhten sich zunehmend für die NutzerInnen aus osteuropäischen und Nicht- EU- Ländern durch die Überprüfung von Leistungsansprüchen durch das Jobcenter Kleine Reichenstraße. Weiter werden auch Menschen mit dem (vermuteten) Leistungsanspruch gem. SGB II und SGB XII aufgefordert ein Ausweisdokument oder andere Papiere mit ihrem Namen vorzulegen und darüber hinaus wird mit Behörden zusammengearbeitet, wenn beispielsweise ein Delikt vorliegt. Dieses Vorgehen wird den NutzerInnen nicht mitgeteilt.

Auf der anderen Seite wird am Standort die weitest gehende Anonymität der MitarbeiterInnen von f&w gewahrt, so dass vor Ort nirgends ersichtlich ist, wer an dem

Tag arbeitet und die MitarbeiterInnen selbst auch kein Namensschild oder ähnliches tragen.

Die Akzeptanz der NutzerInnen des Winternotprogramms hängt von den 3 Faktoren Lage (Standort), Standards und der Hausordnung (Regeln) ab. Es ergibt sich daraus folgendes Schaubild:

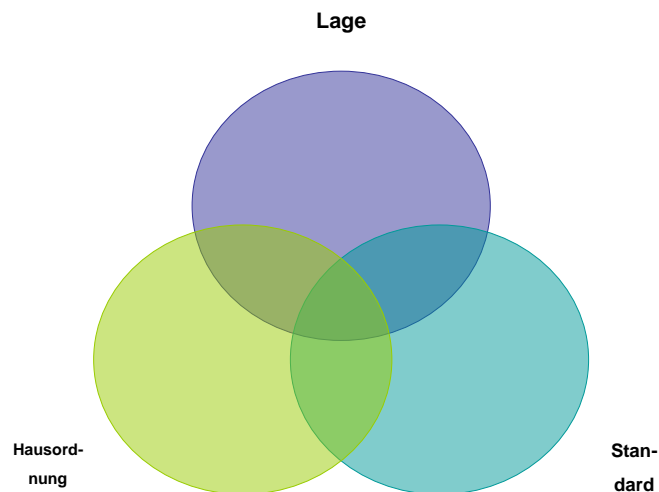


Abb. 16: Eigene Graphik der AutorIn: Zusammenhang der Akzeptanz des Winternotprogramms der AdressatInnen

An dieser Stelle ist davon auszugehen, dass das Winternotprogramm mit dem andauernden Wechsel der verschiedenen Standorte bei kontinuierlicher Erhöhung der Bettplatzanzahl und dem gleichzeitigen Anheben der Zugangsvoraussetzungen sowie dem Aufbau bürokratischer Hürden keinen „vertrauensvollen Raum“ für wohnungslose Menschen in chronischen Krisensituationen bietet. Zentral für die Wiederherstellung des emotionalen Gleichgewichts und des Selbstwertes einer Person in einer Krisensituation ist das Vorhandensein von Menschen am Standort⁹⁶, die sofortige Hilfen anbieten z.B. in Form einer sofortigen Verfügbarkeit Sozialer Beratung und so Vertrauensbezüge schaffen (vgl. Böhnisch 2012, 335). Im folgenden Kapitel wird auf die MitarbeiterInnen- Struktur im Winternotprogramm eingegangen.

⁹⁶ Innerhalb der kommunikativen Validierung stellte sich heraus, dass versucht wurde seitens f& w auch den NutzerInnen bekannte MitarbeiterInnen am neuen Standort einzusetzen.

3.2.2 Angebote

Sozialarbeit mit obdachlosen Menschen ist primär eine akzeptierende Überlebenshilfe und bedeutet die Anerkennung von Lebensentwürfen der gesellschaftlichen Norm abweichend. Es werden die verschiedenen Angebote der niedrighschwelliger Rückzugsmöglichkeiten für obdachlose Männer und Frauen im Winternotprogramm untersucht. Ein Schwerpunkt wird auf das Vorhandensein von Bettwäsche, Handtüchern, Hygieneartikeln, dem Essensangebot, dem Vorhandensein von Aufenthaltsräumen und dem Vorhandensein einer Kleiderkammer gelegt. 2007/08 ist zu diesen Angeboten zu entnehmen:

„Alle Übernachteter erhielten stets frische Bettwäsche und frische Handtücher. Zusätzlich wurden Hygieneartikel ausgeteilt. Den Übernachteter im Winternotprogramm standen zwei Aufenthaltsräume zur Verfügung. Einer davon wurde als Fernsehraum genutzt, der andere war als Bibliothek eingerichtet. Hier konnten die Übernachteter lesen und sich aus dem reichhaltigen Angebot Bücher und Gesellschaftsspiele ausleihen. Gespendet wurden die Bücher und Spiele von Privatpersonen und von Bewohnern verschiedener anderer Einrichtungen von fördern und wohnen. Im Speiseraum wurden bis 22:00 Kaffee und Tee bereitgehalten, wo sich die Nutzer des Winternotprogramms jederzeit selbst mit warmen Getränken versorgen konnten.“ (Fleth 2007/08, 9)

2007/08 wurden die NutzerInnen mit Lebensmittelspenden der Hamburger Tafel e.V. versorgt und es konnte erstmalig im Winternotprogramm von ehrenamtlichen MitarbeiterInnen mit einem „Hockerkocher“ warmes Essen gekocht werden. Am Morgen gab es ein Frühstück für die ÜbernachteterInnen. Außerdem bestand eine umfangreiche Kleiderkammer, die aus zum größten Teil neuer Kleidung durch Spenden bestückt war (ebd.). Dieses Angebot setzte sich bis 2011/12 fort (vgl. Fleth 2008/09, 8; Müller 2009/ 10, 8 f.; Müller 2010/11, 7 f.).

2010/11 wurde der zweite Aufenthaltsraum nach Auswertung einer NutzerInnenbefragung 2009/10 als Nichtraucherzimmer und Speiseraum genutzt (vgl. Müller 2010/11, 7). Im selben Jahr gab es erstmalig einen Erfrierungsschutz im Bunker Hachmannplatz und anschließend daran im Elfsaal in Jenfeld. Aus dem Auswertungsbericht ist zu entnehmen, dass dort keine Aufenthaltsräume zur Verfügung standen (vgl. Barthel/ Fenn 2010/11, 3). Es gab als Angebot keine frische Bettwäsche, sondern Einmaldecken aus dem Bunkerbestand für das Schlafen auf Drahtliegen und auf den bunkereigenen Stahlliegen, die teilweise an den Wänden gelassen worden waren.

„Die hohe Belegung bis deutlich über 90 Personen brachte es mit sich, dass auch auf den sehr engen Fluren, in der zweiten unbenutzten Küche und im ehemaligen Deckenlager Menschen auf Matratzen oder Iso- Matten schliefen.“

Abgewiesen wurde niemand.“ (Barthel/ Fenn 20010/11, 6)

In Jenfeld konnten Handtücher und einfache Hygienemittel angeboten werden (vgl. Barthel/ Fenn 2010/11, 6). Es wurden regelhaft heiße Getränke (Tee, Kaffee, Brühe) angeboten. Die Spendenbereitschaft der Bevölkerung und aus dem Hilfesystem war besonders im Bunker sehr hoch. Tim Mälzer kochte mehrfach für die Übernachtenden und spendete große Mengen an Kleidung (ebd.). In Jenfeld nahm die Spendenbereitschaft ab. Dennoch hat das DRK die NutzerInnen zweimal pro Woche mit Suppe versorgt und ein privater Spender hat in den ersten Wochen regelmäßig belegte Brote gebracht.

„Die KollegInnen des Wachdienstes haben über ihren Auftrag hinaus fast jeden Abend eine einfache Suppe aus Spenden der Hamburger Tafel hergestellt und verteilt- ein Angebot, das auf große Zustimmung stieß und mit Sicherheit auch schlechte Stimmungen besänftigt hat.“ (ebd.)

Von 2011/12- 2013/14 fand das Winternotprogramm in der Spaldingstrasse 1 statt. Dort gab es während der gesamten Zeit frische Bettwäsche, Handtücher und die Ausgabe von Hygieneartikeln. Außerdem standen zwei Aufenthaltsräume zur Verfügung, jeweils einer für Raucher und einer für Nichtraucher. Dieser wurde wieder als Speiseraum genutzt, wo sich die NutzerInnen mit warmen Getränken versorgen konnten (vgl. Müller 2011/12, 5; Müller 2012/13, 3; Müller 13/14, 4).

2012/13 wurde das Winternotprogramm um die Standorte Schnackenburgsallee und Jenfeld erweitert. Auswertungsberichte und somit Datensätze sind nicht vorhanden.

2013/14 fand das Winternotprogramm als Erfrierungsschutz ebenfalls an den Standorten Hammerstraße und Weddestraße statt.

„Die Zimmer hielten 4-16 Schlafplätze auf Feld- und Doppelstockbetten vor, je nach Raumgröße. Eine Vielzahl der Klassenräume war mit Waschbecken und nahegelegenen Toiletten ausgestattet. In der Hammerstraße wurden auf dem Vorplatz Dusch- und weitere WC- Container aufgestellt, in der Weddestrasse konnten die Duschen der Sporthalle genutzt werden, eine separate Dusche wurde im WC- Bereich für Frauen installiert.

Die Nutzerinnen und Nutzer erhielten einen Schlafsack sowie bei Bedarf Hygieneartikel ausgehändigt. Außerdem wurden Heißgetränke zur Verfügung gestellt.“ (Müller 2013/14, 8)

Angaben zu der Versorgung mit Essen fehlen. Durch die kommunikative Validierung mit der Bereichsleitung Katrin Wollberg ist bekannt, dass es kein Essensangebot gab.

2014/15 gab es das Winternotprogramm am Grünen Deich, in der Hammerstrasse und den Erfrierungsschutz in der Weddestrasse. Aus dem vorliegenden Material ist folgende Tabelle zu entnehmen:

	WNP	Erfrierungsschutz
Plätze pro Zimmer	2-4 Personen	6-40 Personen
Angebot von Speisen	Tägl. Warmes und kaltes Essen	Keine Speisen
Medizinisches Angebot	1 mal die Woche ⁹⁷	Kein Angebot
Beratung durch Sozialpädagogen	Regelmäßiges Angebot	Verweisberatung
Aufenthaltsraum	Regelmäßiges Angebot	Nicht vorhanden
Öffnungszeit	17:00 Uhr- 9:00 Uhr	19:00Uhr – 9:00 Uhr
Ausstattung von Bettzeug	Decken und Kopfkissen sowie Bezüge dafür	Schlafsäcke
Aufenthaltsraum	Regelmäßiges Angebot	Nicht vorhanden
Kleiderkammer	Regelmäßiges Angebot	Nicht vorhanden

Abb. 17: Vergleich von Winternotprogramm und Erfrierungsschutz 2014/15, Quelle: Wagner/ Wollberg 2015, 4

Es fällt auf, dass im Winternotprogramm am Grünen Deich und in der Hammerstraße 2-4 Plätze pro Zimmer vorhanden waren, wohingegen im Erfrierungsschutz 6-40 Personen in einem Raum untergebracht waren. Im Winternotprogramm gab es warmes und kaltes Essen und auch ein Frühstücksangebot, in dem Erfrierungsschutz gab es kein Essensangebot. Ein medizinisches Angebot war in der Hammerstrasse durch die Mobile Hilfe der Caritas einmal in der Woche vorhanden. Im Erfrierungsschutz gab es kein medizinisches Angebot. Im Winternotprogramm gab es einen Aufenthaltsraum, im Erfrierungsschutz nicht. Die Öffnungszeiten im Winternotprogramm waren um 2 Stunden ausgedehnter als zum Erfrierungsschutz in der Weddestrasse. Im Winternotprogramm erhielten die ÜbernachterInnen frische Bettwäsche für die Decken und Kopfkissen und Handtücher. In der Schule Weddestrasse standen Schlafsäcke zur Verfügung. Ebenso gab es im Winternotprogramm einen Aufenthaltsraum für die ÜbernachterInnen. Ab Anfang Februar 2015 konnten die NutzerInnen an beiden Standorten Spiele ausleihen (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 5). Diese Angebote bestanden im Erfrierungsschutz nicht.

⁹⁷ In der Hammerstrasse durch die Mobile Hilfe.

Aus dem Material seit 2007/08- 2014/15 ist zu entnehmen, dass elementarste alltägliche Dinge des Lebens der NutzerInnen je nach Standort der Übernachtung unterschiedlich befriedigt werden können. Im Winternotprogramm selbst ist die Grundversorgung mit Bettwäsche, Handtüchern, Bettdecken, Kopfkissen, Essen, einer Kleiderkammer und einem oder zwei Aufenthaltsräumen sichergestellt. Eine Kontaktaufnahme zu den ÜbernächterInnen für Hilfeangebote kann so erreicht werden (vgl. Böhnisch 2012, 247).

Sobald zum regulären Winternotprogramm andere Standorte hinzukommen, verringern sich die Angebote bis zu widrigsten Standards wie im Jahr 2010/11 im Bunker Hachmannplatz. Die regulären Angebote im Winternotprogramm bieten eine akzeptierende Überlebenshilfe und Anschlussmöglichkeiten für weiterführende Hilfen (vgl. Böhnisch 2012, 243 ff.). Im Erfrierungsschutz, in dem die noch hilfebedürftigeren, weil nicht anspruchsberechtigten obdachlosen Menschen untergebracht sind, sind diese nicht gegeben.

3.2.3 MitarbeiterInnen

Das Leben im Obdachlosenmilieu ist nicht nur eine Form der Krisenbewältigung, sondern ebenso die Suche nach Selbstständigkeit (vgl. Böhnisch 2012, 246 ff.). Für diese Menschen muss etwas getan werden, damit sie nicht in neue (oder alte) Abhängigkeiten geraten. Dazu braucht es eigene Rückzugsmöglichkeiten und Beziehungen zu SozialarbeiterInnen durch die Chance zu einer persönlichen Aussprache, die im Gruppenstress der Straßenszene nicht möglich ist. Es geht hier unter anderem um die Bewältigung von Krisenerfahrungen, die alltäglich im Leben auf der Straße entstehen und weniger um die biographische Aufarbeitung des einzelnen Schicksals.

In der niedrigschwelligen Arbeit mit obdachlosen Menschen sollte jede(r) unregelmäßig oder regelmäßig kommen können, um so Vertrauensbezüge herstellen zu können, in denen das innerhalb der Krisenintervention bedrohte Selbst positiv angesprochen und angeregt werden kann. So kann die betroffene Person über die eigene Hilflosigkeit sprechen und sie dadurch leichter annehmen. Außerdem erfährt die AdressatIn Sozialer Arbeit ein Gegenüber, dass sie selbst als Person in der Hilflosigkeit erkennt, annimmt und nicht (nur) die Hilflosigkeit sieht (vgl. Böhnisch 2012, 336).

Dies braucht vor allem Zeit und beständige und verlässliche Vertrauenspersonen vor Ort.

2007/08 gab es das erste Mal seit Bestehen des Winternotprogramms feste MitarbeiterInnen am Standort⁹⁸. Einen Überblick der MitarbeiterInnenstruktur gibt folgende tabellarische Darstellung in der die MitarbeiterInnen jeweils im Winternotprogramm 2007/08- 2014/15 berücksichtigt wurden:

⁹⁸ Davor gab es einen Dienstplan in den sich alle MitarbeiterInnen von fördern und wohnen eintragen konnten. Vor Ort waren jeweils am Morgen und am Abend täglich unterschiedliche MitarbeiterInnen.

Zur Empirie des Winternotprogramms in Hamburg seit 2007/08

	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Anzahl der Mitarbeiter und Funktion	<u>Sportallee:</u> - 2 UKM (fest) (Fleth 2008, 7) - 52 MA f&w - 2 TD (fest) - 32 MA TD (ebd.)	<u>Sportallee:</u> - 2 UKM (fest) (Fleth 2009, 7) - 6 „RückkehrerInnen“ für die Verwaltung (Fleth 2009, 9) - SPEH (ebd.) - 2 TD (fest)	<u>Sportallee:</u> - 6 UKM (5,25 fest) - 1X/Wo. SPEH ⁹⁹ - 2 TD - - 1 Reinigungskraft (fest) - 2 WD (21:00-7:00)	<u>Sportallee:</u> - 6 UKM (5,5 fest) - MA WUK - 3 SPEH ¹⁰⁰ 1X/Wo. im Wechsel - 2 TD (1,5 fest) - Reinigung extern - 2 WD (21:00-7:00)	<u>Spaldingstr.</u> - 9 UKM - 1 FSJ - 2 TD - Reinigung extern - 6 WD (21:00-0:00) 5 WD (ab 0:00)	<u>Spaldingstr.</u> - 9 UKM - 2 SPEH ¹⁰¹ 1X/Wo. im Wechsel - 2 TD - Reinigung extern - 6 WD (21:00-0:00) 5 WD (ab 0:00)	<u>Spaldingstr.</u> - 3 UKSM ¹⁰² - 3 „RückkehrerInnen“ - 3 SPEH 1X/Wo. im Wechsel - 1,5 TD - Reinigung extern	<u>Hammerstr.</u> - 7 UKM - 3 SM - 2 TD - 6 WD (16:45-0:00) 5 WD (ab 0:00) <u>Grüner Deich</u> - 1,5 SM - 5 UKM - 2 SPEH ¹⁰³ 1X/Wo. im Wechsel - 2 TD - 6 WD (16:45-0:00) 5 WD (ab 0:00)
Spätdienst	k.A.	k.A.	2 MA	k.A.	3 MA	3 MA	k.A.	3-4 MA
Frühdienst	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	3 MA	3 MA	k.A.	1-2 MA
Arbeitszeit	7:00-21:00	7:00-21:00	7:00-21:00	7:00-21:00	7:00-21:00	7:00-21:00	7:00-21:00	7:00-21:00
ÜN-Plätze	100	100	100	100	230	230	230	520

Abb. 18: Stellenzusammensetzung der MitarbeiterInnen im Winternotprogramm 2007/08- 2014/15 und Arbeitsstruktur

⁹⁹ Sozialpädagogische Einzelfallhilfe

¹⁰⁰ Sozialpädagogische Einzelfallhilfe

¹⁰¹ 2 Sozialpädagogische Einzelfallhilfen wöchentlich im Wechsel

¹⁰² Vgl. Leistungsvereinbarung zum Winternotprogramm 2013/14 in der Spaldingstraße

¹⁰³ 2 Sozialpädagogische Einzelfallhilfen wöchentlich im Wechsel

WD = Wachdienst

Hierbei fällt auf, dass es 2007/08 zwei feste MitarbeiterInnen gab in der Funktion „Unterkunftsmanagement“ (UKM), die verlässlich am Standort im Bereich Verwaltung und Soziale Beratung eingesetzt waren. Eine MitarbeiterIn hatte die Leitung des Standorts des Winternotprogramms inne. Unterstützend kamen 52 verschiedene MitarbeiterInnen der verschiedenen Funktionen und 32 Mitarbeiter in der Funktion Technischer Dienst von fördern und wohnen hinzu, die sich um die Wartung des Standortes kümmerten.

2008/09 waren die zwei MitarbeiterInnen der Vorjahre wieder im Winternotprogramm eingesetzt. Erstmals waren zwei Technische Dienste (TD) fest eingesetzt am Standort und es gab zusätzlich 6 MitarbeiterInnen „RückkehrerInnen“¹⁰⁴, die im Rahmen einer Hospitation im Winternotprogramm vor Ort waren.

„So standen für die Aufnahme der Menschen (ab 16:00), die Vermittlung der Übernachtungsplätze und für die Soziale Beratung täglich mindestens zwei Mitarbeiter von f&w zur Verfügung, die von 13.00 bis 21.00 im Schicht- und Wochenenddienst tätig waren. Für die Nachtstunden, von 21.00 bis 7.00 Uhr, wurde von f&w ein privater Wachdienst beauftragt.“ (Fleth 2008/09, 7)

2009/10 kam es zu einer weiteren Veränderung des Stellenschlüssels auf sechs MitarbeiterInnen (5,25 Stellen), die fest im Winternotprogramm arbeiteten und im Schichtdienst von 7:00- 21:00 für die Betreuung, Verwaltung und Soziale Beratung zuständig waren. Diese MitarbeiterInnen sind „RückkehrerInnen“ aus dem Gesundheitswesen¹⁰⁵ und keine SozialarbeiterInnen, waren aber zuständig für die Soziale Beratung. Es wurde durch SozialarbeiterInnen im Wechsel jeweils einmal in der Woche Soziale Beratung angeboten. Die Arbeit am Standort wurde ergänzt von zwei MitarbeiterInnen im Technischen Dienst (vgl. Müller 2009/10, 8).

¹⁰⁴ Im Zuge der Privatisierungspolitik der CDU wurden 2004 drei Viertel der Landesbetrieb Krankenhäuser (LBK) mit den 7 Kliniken und 12.000 Beschäftigten an den Asklepios Konzern verkauft. Trotz eines Volksentscheids, in dem 76,8% Prozent der WählerInnen gegen den Verkauf der Kliniken waren. Dasselbe passierte 2007 mit einem Teil des städtischen Betriebs "Pflegen und Wohnen" (P&W), dessen Altersheime an die Vitanas-Gruppe verkauft wurden. 2008 gab es 2.400 Beschäftigte beider Betriebe, die in den öffentlichen Dienst zurückkehren und so von ihrem verbrieften Rechtsanspruch Gebrauch machen. Die Stadt war zu dem Zeitpunkt nicht auf die RückkehrerInnen vorbereitet und hielt das Arbeitsplatzversprechen nicht ein. "Fördern und Wohnen" (als Restbetrieb Pflegen und Wohnen) nahm 350 P&W-RückkehrerInnen auf. Die Belegschaft verdoppelte sich somit auf Mal. Die Kosten für den "Rückkehrer-Haushalt" werden auf jährlich 90 Millionen Euro beziffert. (vgl. <http://www.taz.de/1/archiv/digitaz/artikel/?ressort=na&dig=2008/02/19/a0020&cHash=d3ca26de60>, Stand: 26.05.2016)

¹⁰⁵ aus dem Bereich der Altenpflege

„Die personelle Kontinuität mit einer hohen Motivation der Mitarbeiter wirkte positiv nach innen und außen.“ (ebd.)

2010/11 erhöhte sich der Stellenschlüssel im Winternotprogramm Sportallee von 5,25 Stellen auf 5,5 Stellen im Bereich UKM. Als besonders vorteilhaft erwies sich laut Auswertungsbericht die personelle Kontinuität vom Vorjahr, so dass die NutzerInnen auf ihnen bekannte Personen am Standort trafen. Aus dem Material ist zu entnehmen, dass der Einsatz der MitarbeiterInnen im Winternotprogramm ein hohes Maß an Motivation und Flexibilität erfordert (vgl. Müller 2010/11, 7).

Die Soziale Beratung fand täglich durch die festen MitarbeiterInnen statt. Darüber hinaus waren im Wechsel drei SozialarbeiterInnen einmal wöchentlich vor Ort und suchten auch auf. Der kontinuierliche Einsatz hatte sich hier bewährt (ebd.)

Erstmalig wurde die Reinigung des Standortes an eine externe Firma abgegeben.

2011/12 gab es laut Auswertungsbericht an dem Standort Spaldingstrasse ein multiprofessionelles Team bestehend aus 9 MitarbeiterInnen und einem Mitarbeiter im Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ). Die Qualifikationen bestanden in den Bereichen der Gesundheitspflege, der Sozialarbeit und dem Handwerk. Zusätzlich wurde das Team durch MitarbeiterInnen von f&w aus verschiedensten Wohnunterkünften (WUK) unterstützt, um auch an den Wochenenden eine Mindestbesetzung von je drei Mitarbeitern im Früh- und Spätdienst zu gewährleisten. Die Technischen Dienste wurden im Frühdienst eingesetzt. Der Wachdienst wurde im Gegensatz zum Vorjahr auf 6 Wachleute erhöht.

2012/13 veränderte sich an der Struktur, dass die Soziale Beratung wöchentlich von 2 Sozialarbeitern aus anderen Einrichtungen von f&w angeboten wurde (vgl. Müller 2012/13, 3).

2013/14 fand an drei Tagen in der Woche im Winternotprogramm Spaldingstrasse eine gezielte Sozialberatung durch SozialarbeiterInnen von fördern und wohnen statt (vgl. Müller 2013/14, 7). Im Erfrierungsschutz Hammerstrasse und Weddestrasse war von 17:00- 21:00 Personal von fördern und wohnen in der Regel in der Funktion Sozial- und Unterkunftsmanagement. Am Morgen waren Mitarbeiter des Technischen Dienstes vor Ort (ebd.). Die Nachtstunden waren vom Wach- und Sicherheitsdienst abgedeckt. Die Anzahl der MitarbeiterInnen der unterschiedlichen Funktionen sind nicht aus dem Material zu entnehmen.

2014/15 waren am größten Standort Hammerstrasse mit 270 Bettplätzen im Unterkunftsmanagement (UKM) 7 MitarbeiterInnen eingesetzt. Es gab in diesem Jahr erstmalig 3,5 besetzte Stellen in der Funktion Sozialmanagement am Standort¹⁰⁶. Hierbei handelte es sich um 3 MitarbeiterInnen mit einer halben Stelle und 2 MitarbeiterInnen mit einer ganzen Stelle. Diese MitarbeiterInnen waren neben der Aufnahme und Verwaltung des Standortes für die Soziale Beratung und die Vermittlung in weiterführende Hilfen zuständig. Diese Aufgabenfelder konnten wahrgenommen, wenn es die Arbeitskapazität vor Ort zuließ und kam „on top“. Zusätzlich waren 2 Mitarbeiter im Technischen Dienst (TD) vor Ort.

Am anderen Standort Grüner Deich mit 250 Bettplätzen ab dem 20.12.2014 waren 5 MitarbeiterInnen im Unterkunftsmanagement (UKM) und 1,5 Stellen im Sozialmanagement besetzt mit 1 Mitarbeiterin in Teilzeit (0,5) und 1 MitarbeiterIn mit einer vollen Stelle. Die Soziale Beratung wurde fest geregelt durch feste Zeiten am Montag von 17:00- 21:00, Mittwoch und Donnerstag von 17:00- 20:00. Am Mittwoch und Donnerstag fand die Soziale Beratung wie in den Jahren zuvor durch 2 MitarbeiterInnen in der Funktion SPEH statt. Sie wurden weniger frequentiert als die fest am Standort eingesetzte MitarbeiterIn der Funktion Sozialmanagement. Die Beratung war vorwiegend durch die Komm- Struktur gekennzeichnet. Am Montag bot die fest eingesetzte Sozialarbeiterin (SM) vor Ort Soziale Beratung an. Sie wurde besonders hoch von den ÜbernächterInnen frequentiert, da sie während der gesamten Zeit am Standort war und zuvor schon in der Hammerstraße eingesetzt war. Das bedeutete, dass die zu Beratenden sie schon vor dem Umzug an den neuen Standort kannten und für viele NutzerInnen eine Vertrauensbeziehung bestand. Am Standort Hammerstrasse und Grüner Deich fand die Beratung auch niedrigschwellig durch aufsuchende Tätigkeit im Aufenthaltsraum, (nach Absprache mit den Zimmernachbarn) im Zimmer oder auf dem Vorplatz des Standortes in der „Raucherecke“ statt. Einige NutzerInnen, vor allem neue ÜbernächterInnen bekamen so auch erst im Gespräch mit „ihren Leuten“ mit, dass es sich um die Sozialarbeiterin am Standort handelt. So wurde durch den konkret herbeigeführten Ausgleich von Wissensdefiziten schnell

¹⁰⁶ In diesem Jahr gab es einen MitarbeiterInnenwechsel in der Funktion „Bereichsleitung der Spezialangebote“ bei f&w. Frau Wollberg ist Dipl. SozialarbeiterIn und setzte sich für die Sozialarbeit am Standort bei der BASFI und innerhalb von f&w ein.

eine Vertrauensbeziehung herbeigeführt, da die zu Beratenden ein Stück weiter voran gekommen waren in den Wirrnissen der Strukturen, um etwas an ihrer desolaten jetzigen Situation zum Besseren verändern zu können. Die Beratung fand bei Bedarf und zeitlichen Möglichkeiten auch außerhalb der festgelegten Zeit statt. So konnte der Beratungsprozess kontinuierlich und zeitnah stattfinden.

Erschwerend wirkte das „Einmischen“ von einzelnen MitarbeiterInnen des Wach- und Sicherheitsdienstes in Beratungsprozesse, so dass beispielsweise einzelne ÜbernachterInnen durch z.B. das Verbreiten von Gerüchten von nächsten Schritten aus Angst abgehalten wurden (Suchttherapie). Weiter kam hinzu, dass der Wach- und Sicherheitsdienst oft in den Nachtstunden mit konkreten Krisensituationen umzugehen und wichtige nächste Schritte und Interventionen zu entscheiden hatte. Dafür sind diese MitarbeiterInnen nicht ausgebildet und es kam an einigen Stellen zu Fehlentscheidungen und zu Überforderungen, sowohl aufseiten der NutzerInnen, wie auch auf Seiten der einzelnen MitarbeiterInnen des Wach- und Sicherheitsdienstes.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass von 2008/09- 2014/15 kontinuierlich dieselben MitarbeiterInnen in der Funktion Unterkunftsmanagement an den verschiedenen Standorten im Winternotprogramm eingesetzt waren. Das Unterkunftsmanagement verwaltet die Einrichtung und sorgt für die Umsetzung der Vorgaben von f&w und der BASFI. Sie haben sich, wie die SozialmanagerInnen an das Leitbild des Unternehmens zu halten. Dennoch müssen sie sich im Gegensatz zu SozialarbeiterInnen, die in der Funktion Sozialmanagement eingesetzt werden, an keinen berufseigenen Ethikcodex oder an berufseigene Mandate halten (siehe Kapitel 2.3.2). Es ist davon auszugehen, dass Vertrauensbezüge hergestellt wurden aufgrund der Kontinuität der AnsprechpartnerInnen.

In verschiedenen durchgeführten Beratungsforschungen ist die Beratungsbeziehung *die* durchgängige entscheidende Wirkungsgröße eines erfolgreichen Beratungsprozesses (vgl. Luborsky et al. 1988; Orlinsky/ Howard 1986 in Sickendiek et al. 2008, 129 ff.)

Soziale Beratung fand erstmalig 2009/10 durch 1 SozialarbeiterIn der Funktion Sozialpädagogische Einzelfallhilfe (SPEH) einmal in der Woche von 17:00- 20:00 statt. Das bedeutet, dass die eingesetzte SozialarbeiterIn einmal in der Woche für 3 Stunden vor Ort war für die Beratung von durchschnittlich 100 obdachlosen Übernachte-

rInnen, bei denen davon auszugehen ist, dass sie sich in chronifizierten Krisen befinden und einen hohen Beratungsbedarf haben.

Innerhalb der kommunikativen Validierung wurde berichtet, dass die Soziale Beratung vorwiegend durch die Komm- Struktur gekennzeichnet war. Am Standort gab es eine leitende SozialarbeiterIn, die dort irregulär aber fast durchgängig am Standort war. Dennoch ist sie mit dem Leiten der Einrichtung beschäftigt und eher nicht mit der Sozialen Beratung im Einzelfall. Dem Bedarf der NutzerInnen vor Ort ist mit dieser schwachen Besetzung nicht gerecht zu werden.

2010/11 waren 3 MitarbeiterInnen der Funktion SPEH jeweils einmal wöchentlich von 17:00- 20:00 vor Ort. Bezogen auf 230 obdachlose Menschen, die zum Übernachten in der Einrichtung waren, ist der Stellenschlüssel gemessen am Bedarf der Menschen äußerst gering.

2011/12 ist aus dem Material zu entnehmen, dass es Sozialarbeit im Team gab. Im Auswertungsbericht wird zum Stellenschlüssel die Angabe 9 „UKM“ getätigt. Deshalb ist davon auszugehen, dass keine MitarbeiterIn ein abgeschlossenes Studium im Bereich der Sozialen Arbeit hat, da die Stellenbesetzung sonst mit der Funktion „Sozialmanagement“ bezeichnet worden wäre. Das lässt vermuten, dass es keine fest eingesetzten SozialarbeiterInnen am Standort Spaldingstrasse gab und es hauptsächlich um das Verwalten des Standortes ging und der Fokus nicht in der Beratung und der Weiterführung von Hilfen für die obdachlosen NutzerInnen lag.

In den folgenden Jahren bis 2013/14 wurde diese Struktur beibehalten, veränderte sich 2012/13 hinsichtlich einer Reduzierung der Sozialen Beratung auf zweimal für 3 Stunden angebotene Soziale Beratung.

Erstmalig wurden im Winternotprogramm 2014/15 zu dem festen „Stammteam“¹⁰⁷ seit 2008/09 MitarbeiterInnen im Sozialmanagement eingesetzt. Die aufsuchende Tätigkeit stand hier besonders im Vordergrund und wurde besonders gut angenommen. Es ist von einem Stellenschlüssel 1:167 auszugehen. Das heißt eine SozialarbeiterIn ist AnsprechpartnerIn für 167 obdachlose Menschen. Darüber hinaus sind die SozialarbeiterInnen vor Ort zusätzlich für verwalterische Tätigkeiten verantwortlich in ihrer Management- Funktion und üben nicht grundsätzlich in ihrer anwesenden

¹⁰⁷ An den Standorten des Erfrierungsschutzes ist die personelle Beständigkeit nicht gewährleistet.

Zeit sozialarbeiterische Tätigkeiten aus. Das ist zu wenig Sozialarbeit für die sehr hoch belastete Zielgruppe. In Krisensituationen war die Sozialarbeit vor Ort zuständig für die Krisenintervention, da sich die UnterkunftsmanagerInnen (UKM) vor Ort dazu nicht in der Lage sahen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass in den Nachtstunden von 21:00- 7:00 der Wach- und Sicherheitsdienst alleine zuständig ist am Standort für hoch belastetes Klientel. Das bedeutet, dass von 17:00- 21:00 (4 Stunden) das Team von fördern und wohnen f&w am Standort zuständig ist. Die Zuständigkeit wechselt von 21:00- 7:00 (10 Stunden) auf ungelernte MitarbeiterInnen des extern beauftragten Wach- und Sicherheitsdienstes. Von 7:00- 9:00 waren MitarbeiterInnen von f&w vor Ort. Von insgesamt 16 Stunden Öffnung, sind somit 6 Stunden die MitarbeiterInnen von f&w zuständig. Die Zuständigkeit der 10 Stunden während der Nachtzeit, in der sich oft Krisensituationen zeigen, liegt bei dem Wach- und Sicherheitsdienst (WD). Folgende Darstellung verdeutlicht die Anwesenheit der MitarbeiterInnen vor Ort.

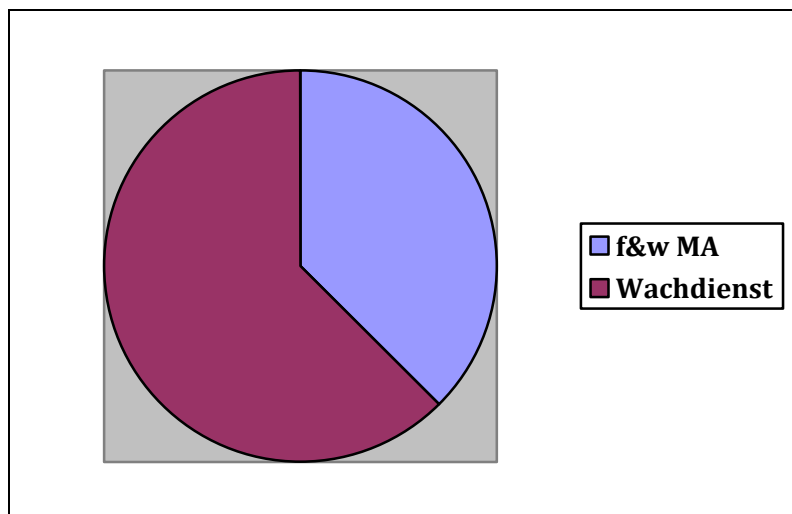


Abb. 19: Darstellung der Anwesenheit der MitarbeiterInnen im WNP f&w während der Öffnungszeit

Aus dem Material ist nicht zu entnehmen inwieweit die MitarbeiterInnen im Winternotprogramm auf ihre Tätigkeiten vorbereitet sind durch z.B. Fortbildungen in den Bereichen Krisenintervention, Deeskalierendes Verhalten, Sozialrecht, Schuldnerrecht, Erste Hilfe usw..

Bei der Aufnahme werden die ÜbernächterInnen nach Ausweisen oder sonstigen Papieren gefragt, die sie als Person namentlich ausweisen. Eine vertrauensfördernde Anonymität ist so nicht gewährleistet.

Die persönliche Ansprache der NutzerInnen findet seit 2007/08 je nach Belegung und Auslastung der Einrichtung und der anwesenden MitarbeiterInnen vor Ort statt. Insgesamt sind nicht ausreichend MitarbeiterInnen für die Soziale Beratung und somit für den Aufbau einer vertrauensvollen Beziehung vor Ort. Gerade der Einsatz von festen MitarbeiterInnen während der Nachtstunden ist erforderlich, damit ein Aufsuchen der ausgebildeten SozialarbeiterInnen zu jeder Zeit möglich ist, wenn die Probleme während der Zeit der Ruhe übermächtig erscheinen und die NutzerInnen sich ihnen ohnmächtig ausgesetzt fühlen. Das Alkoholverbot am Standort kommt für einige der substanzabhängigen NutzerInnen hier erschwerend hinzu, da Entzugerscheinungen entstehen können mit der Gefahr eines Delirs.

Durch eine professionelle kurzfristige Krisenintervention kann die Person wiederbemächtigt werden, indem die Probleme gemeinsam ermittelt werden können und anschließend die bestehenden und erschließbaren Möglichkeiten zu erkennen und in Aushandlungsprozessen eine Veränderung herbeizuführen (vgl. Lutz/ Simon 2012, 110). Diese krisenhaften Situationen bieten eine Grundlage für die weiterführende Soziale Beratung und münden regelhaft in einen mittel- längerfristigen Beratungsprozess. Die Krisenintervention ist eng mit der Beratung verknüpft (vgl. Böhnisch 2012, 335).

Doch welche Anlässe gibt es bei den ÜbernächterInnen im Winternotprogramm für diese Krisensituationen und inwieweit kann das Sozialmanagement von f&w vor Ort diesen Situationen gerecht werden? Einen Überblick bietet das nachfolgende Kapitel.

3.2.4 Beratung

In der traditionellen Wohnungslosenhilfe wurden die Defizite der Betroffenen lange so schwerwiegend eingeschätzt, dass nur eine stationäre Maßnahme mit eher versorgendem Charakter erfolgreich schien, um die Wohnungslosigkeit zu beseitigen (vgl. Lutz/ Simon 2012, 110). Dem folgte ein Umdenken dahingehend, dass auch viele wohnungslose Menschen über genügende Ressourcen verfügen, um ihre Situation und die Probleme nach einer ausführlichen Beratung und eventuell notwendiger

Begleitung selbstständig zu lösen. Die Soziale Beratung wird nach Lutz/ Simon wie folgt definiert:

„Beratung ist der organisierte und bewusst herbeigeführte Ausgleich eines Wissensdefizites, das mitunter auch eine nichtsituationsgerechte Einsicht in bestimmte Zusammenhänge zur Folge haben und insofern zur Problemgenese bzw. zur Problemverschärfung führen kann. Mit dem Beratungsangebot ist dabei, und das gilt vor allem in der Sozialen Arbeit, auch eine Einwirkung auf das Verhalten der Person intendiert, die man im Beratungsprozess befähigen und qualifizieren will, sich ihrer Situation besser und selbstständiger als zuvor zu stellen, um diese zu bewältigen. Beratung ist allerdings keine Therapie, die bewusst und gezielt auf eine Verhaltensänderung setzt. Sie ist aber auch mehr als eine reine Auskunft, die nur Fragen beantwortet. Beratung ermittelt in der Arbeit mit zu Beratenden die Probleme und klärt mit diesen die bestehenden und erschließbaren Möglichkeiten, diese anzugehen. Dabei vermittelt sie zugleich das fehlende Wissen, um genau dies sachgerecht und zielorientiert zu tun. Beratung ist immer dialogisch und setzt zudem auf notwendige Aushandlungsprozesse, da sie von den Menschen ausgeht.“ (ebd.)

Durch die Arbeit der ambulanten Beratungsstellen wurde erkennbar, dass es wohnungslose Menschen gibt, die sich nach unzureichenden Erfahrungen vom Hilfesystem verabschiedet haben und sich bedingt mit starken Einschränkungen hinsichtlich ihrer Grundbedürfnisse selbst versorgen. Um diese Menschen niedrigschwellig an das Hilfesystem anzubinden und ihre Versorgungssituation zu verbessern, boten sich die ambulanten Beratungsstellen an. Die Niedrigschwelligkeit bezogen auf das Hilfesystem meint, dass:

- Angebotene Optionen (als Chance und Alternative zu begreifen) zur Versorgung und Beratung, die auf Freiwilligkeit beruhen und kein Zwang ausüben wird
- Die Wünsche der Ratsuchenden die Gestaltung der Hilfe bestimmen
- Es keine Vorbedingungen bezogen, auf eine Einflussnahme des Verhaltens gibt (offene Zugänge)
- Die umgehende Befriedigung des Bedarfes im Vordergrund steht
- Die Hilfe lebensweltnah an Orten an denen sich wohnungslose Menschen aufhalten oder die diesen Orten sehr nahe liegen, angeboten wird
- Die Betroffenen Akzeptanz, Anerkennung und Zuwendung erfahren (statt Ausgrenzung und Ablehnung)

(ebd.)

Alice Salomon, die Wegbereiterin zur Professionalisierung der Sozialen Arbeit definierte den Inhalt der professionellen Sozialen Arbeit damit, die Kunst des Lebens zu lehren. Doch was bedeutet dies für die Wohnungslosenhilfe?

Es geht in der Wohnungslosenhilfe um die Versorgung mit Essen, Kleidung, Körperhygiene, medizinischen Hilfen, menschlicher Wärme und vielen weiteren Bedarfen, die Menschen haben, um ihr Leben ihren Bedürfnissen entsprechend gestalten zu können.

Für die Beratung von obdachlosen Menschen in Krisensituationen braucht es eine behutsame und dennoch zielstrebige Gesprächsführung, die auf die je eigene Befindlichkeit der betroffenen Person gelenkt wird. In der Beratung erfährt die AdressatIn, dass sie aus dem Unwohlsein und dem Stress herauskommen kann, indem sie über Erlebnisse erzählt, in denen es nach Einschätzung der Person und der SozialarbeiterIn gut lief im Leben. Dabei wird herausgestellt, dass und wie die Person zum eigenen Wohlfühlen fähig ist, um aufzuzeigen, dass sie zu sich selbst fähig ist. Mit der Zeit wird sich eine Gegenseitigkeit von BeraterIn und KlientIn entwickeln, die in den *pädagogischen Bezug*¹⁰⁸ münden kann, um einen neuen Selbstbezug zu gewinnen für einen veränderten Sozialbezug, damit Freunde und Werte neu definiert und soziale Unterstützung dort gesucht werden kann, wo sie bislang verschüttet (geglaubt) oder abgebrochen waren (vgl. Böhnisch 2012, 336). Dafür braucht es eine Vertrauensbeziehung zwischen der betroffenen und der professionell helfenden Person.

Für die vorliegende Arbeit werden im Folgenden die „*fördernde Umwelt*“ in stattgefundenen Winternotprogrammen von 2007/08- 2014/15 im Hinblick auf die Beratung der NutzerInnen, welche sich in chronifizierten Krisen befinden, untersucht. Dafür werden im Ergebnis die Anzahl, die Anlässe und die „Integrationshindernisse“ der stattgefundenen Beratungen im Winternotprogramm ermittelt und dargestellt.

Für die Untersuchung der *fördernden Umwelt* im Winternotprogramm für die Beratung von obdachlosen Menschen in Krisensituationen, wird im Folgenden die Anzahl

¹⁰⁸ Den Begriff prägte der Reformpädagoge Herman Nohl 1965 und meint das eigene schöpferische Verhältnis, das ErzieherIn und Zögling miteinander verbindet. Dazu bedarf es einerseits Liebe und Haltung und andererseits Vertrauen, Achtung, ein Gefühl eigener Bedürftigkeit und ein Anschlusswille. Im Resultat geht es um die Bindung des Zöglings an die ErzieherIn. Die Gestaltung des pädagogischen Bezugs und die Bindung sind je nach Person verschieden zu gestalten. Die pädagogische Bindung ist die Voraussetzung für jegliche pädagogische Arbeit. Die Kenntnis und das Verstehen der Lebenslage des zu erziehenden Individuums ist hier der pädagogische Weg zu den AdressatInnen (vgl. Engelke, Borrmann, Spatscheck 2008, 279 ff.).

der Beratungsgespräche, der Zeitraum in dem diese Beratungen angeboten wurden, das Vorhandensein eines Büros und die Besonderheiten für den Beratungsprozess tabellarisch aufgezeigt.

Zur Empirie des Winternotprogramms in Hamburg seit 2007/08

	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015
Anzahl Beratungs- gespräche	963 (Fleth 2008,7)	1460 (Fleth 2009,9)	k.A.	k.A.	k.A.	430 ¹⁰⁹ (Müller 2013, 4) <u>Pik As:</u> k.A.	77 <i>Pers.</i> (auch mehrfache Berat.) (Müller 2014, 7)	<u>GD</u> ¹¹⁰ : 189 (Wagner/Wollberg 2015, 9) <u>HS</u> ¹¹¹ : 179 (Wagner/ Wollberg 2015, 14)
Zeitraum der Beratung	16:00-21:00 (ebd.)	k.A.	k.A.	ab 17:00 (Müller 2011/12, 2)	k.A.	k.A. <u>Pik As:</u> 17:00-k.A.	17:00-21:00 (Müller 2014, 4)	b. Bed. 7:00- 9:00 und 17:00-21:00 (Wagner/ Wollberg 2015, 7) <u>Pik As:</u> 2 SM 8:00- 16:00 (ebd.)
Vorhandener Bürraum	ja (ebd.)	ja (ebd.)	ja	ja	ja	ja <u>Pik As:</u> ja	ja	<u>GD:</u> ja ¹¹² <u>HS:</u> nein <u>Pik As:</u> Ja
Besonderhei- ten		Begleitung mög- lich durch 6 MA „RückkehrerIn- nen“ (ebd.)	1x SPEH/ Wo. (Müller 2010, 8)	1x SPEH/Wo. Aufsuchende Arbeit (Müller 2011,6)		Osteurop. Bera- tungsstelle im Standort (Müller 2013, 4)	3X SPEH/Wo.	Erstmalig SM fest im Team
Gesamt	963	1460	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	77	368

Abb. 20: Strukturelle Bedingungen der stattgefundenen Beratungen im Winternotprogramm 2007/08- 2014/15

¹⁰⁹ Anzahl der Gespräche in der osteuropäischen Beratungsstelle. Die Beratung war verpflichtend für die ÜbernachterInnen.

¹¹⁰ Standort Grüner Deich

¹¹¹ Standort Hammer Straße

¹¹² Keine Angabe im Text, belegt innerhalb der Kommunikativen Validierung durch die Bereichsleitung der Spezialangebote Katrin Wollberg

Die Anzahl der stattgefundenen Beratungsgespräche im WNP von fördern und wohnen lässt sich Diagramm wie folgt darstellen:

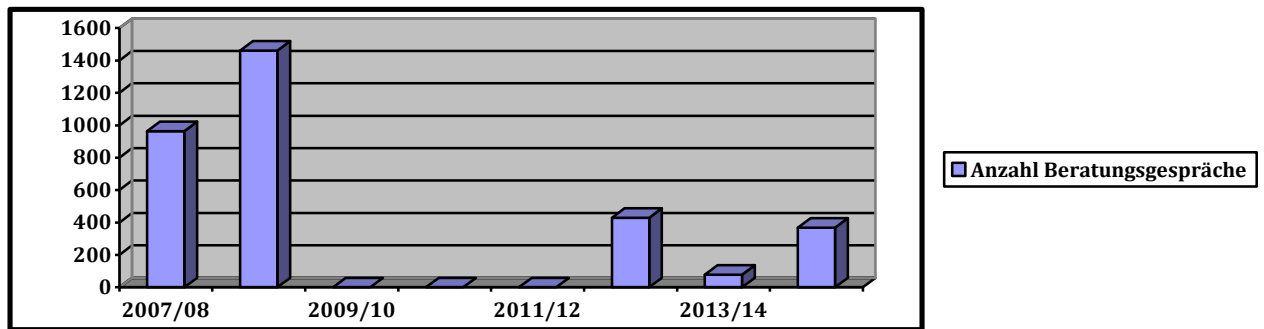


Abb. 21: Anzahl Beratungsgespräche gesamt im Winternotprogramm f&w 2007/08- 2014/15

Hier ist zu erkennen, dass es von 2007/08 zu 2008/09 zu einem deutlichen Anstieg der Beratungsgespräche kommt. In den Jahren 2009/10- 2012/13 fehlen Angaben zur Anzahl der stattgefundenen Beratungen, dennoch fanden Beratungen laut der Auswertungsberichte statt (vgl. Müller 2010, 10; 2011, 6; 2012, 6; 2013, 4). Diese sind jedoch nicht dokumentiert.

2013/14 sind 77 Beratungsgespräche zu erheben (vgl. Müller 2014, 7). Im darauffolgenden Jahr 2014/15 sind dies 368 dokumentierte Beratungsgespräche (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 9 ff.). Doch in welchem strukturellen Rahmen fanden diese Gespräche statt? Nachfolgend wird hierauf eingegangen.

Im Jahr 2007/08 wurden „963 intensive fachliche Beratungsgespräche dokumentiert“ (vgl. Fleth 2008, 7). Diese fanden von 16:00- 21:00 im Beratungsbüro statt (ebd.) 2008/09 konnte die Anzahl der Beratungsgespräche um **52%** auf 1460 Beratungsgespräche gesteigert werden. Dabei hat sich der kontinuierliche Einsatz der MitarbeiterInnen bewährt. In diesem Jahr war erstmals eine Sozialpädagogische Einzelfallhilfe von f&w (SPEH) eingesetzt. Der Umfang der Unterstützung und das Vorhandensein der SPEH am Standort des WNP's sind nicht aus dem Material zu entnehmen. Im Winternotprogramm hospitierten 6 MitarbeiterInnen („Rückkehrer“) und wurden bei Bedarf für die Begleitung der Übernächter zu Ämtern und Ärzten eingesetzt (vgl. Fleth 2009, 9). Der Standort hatte eine Kapazität von 100 Übernachtungsplätzen. 2009/10 gibt es keine Angaben zu der Anzahl von Beratungsgesprächen und zu dem Zeitraum. Der Standort ist derselbe wie im Vorjahr, daher wird von einem Büro aus-

gegangen. Die große Bedeutung der Sozialen Beratung wird herausgestellt, sowie die Neustrukturierung derselben:

„Die Soziale Beratung im WNP wurde in 2009/10 neu strukturiert. Durch zwei Sozialarbeiterinnen, die in der sozialpädagogischen Einzelfallhilfe beschäftigt sind, fand regelmäßig ein Beratungsangebot- auch aufsuchend- für die Menschen statt.“ (Müller 2010, 10)

Diese MitarbeiterInnen der SPEH wechselten sich ab, so dass einmal wöchentlich ein Beratungsangebot durch SozialarbeiterInnen stattfand (vgl. Müller 2010, 8). Die Soziale Beratung wurde außerdem von zwei Mitarbeitern von f&w ausgeübt (ebd.). Hier ist davon auszugehen, dass es sich um die MitarbeiterInnen vor Ort handelt, also um „RückkehrerInnen“ aus dem Altenpflegebereich, die im Zuge des Verkaufs der staatliche Pflegeeinrichtungen seit 2008 bei f&w beschäftigt sind. Es ist fraglich, ob die MitarbeiterInnen „fachfremd“ fachlich kompetent in Krisensituationen von obdachlosen Menschen beraten und unterstützen konnten. Ihre Stellenbeschreibung ist mit dem „Unterkunftsmanagement“ beschrieben und hat den Schwerpunkt auf dem Management der Einrichtung und nicht auf den besonderen sozialen Schwierigkeiten der Zielgruppe.

2010/11 gibt es keine Angabe zur Anzahl der stattgefundenen Beratungsgespräche. Die Beratungsgespräche fanden durch die festen MitarbeiterInnen ab 16:00 am selben Standort wie im Vorjahr statt, weshalb von einem Büro auszugehen ist. Darüber hinaus sind im Wechsel drei SozialarbeiterInnen einmal wöchentlich vor Ort, die auch aufsuchend beraten. Die Beratungsgespräche wurden gerne in Anspruch genommen von den Übernachtern. Der kontinuierliche Einsatz der MitarbeiterInnen hat sich laut Auswertungsbericht 2010/11 sehr bewährt (vgl. Müller 2011, 6 ff.).

2011/12 fand die Soziale Beratung laut Auswertungsbericht 2011/12 täglich durch die festen MitarbeiterInnen statt und „begann schon häufig mit dem Aufnahmegespräch“ (Müller 2012, 6).

„Die Problemstellung der Gäste reichten von kurzen Anfragen zu weiteren Angeboten im Hamburger Hilfesystem bis hin zu längeren Beratungsgesprächen mit dem Ziel der existentiellen Absicherung ihrer Lebenssituation. Regelmäßig wurden die osteuropäischen Gäste an die neu eingerichtete Anlaufstelle für EU- Bürger vermittelt. In den Beratungen war aufgefallen, dass ein hoher Anteil der Gäste mit schweren psychischen Erkrankungen sowie mit Alkohol und Drogenproblematiken belastet war. In vielen Fällen war ein Verweis an andere Institutionen erforderlich, um eine kontinuierliche Beratung über das WNP hinaus zu gewährleisten.“ (ebd.)

Zur Anzahl und dem zeitlichem Rahmen der Beratungsgespräche sind keine Daten zu erheben. Es wird von einer hohen Auslastung im Winternotprogramm, problembelasteten Gästen und geringen zeitlichen Ressourcen berichtet, die dazu führten, dass es nicht immer leicht war, den Menschen in ausreichendem Maß Unterstützung zukommen zu lassen (ebd.).

2012/13 fand die Soziale Beratung einmal in der Woche durch f&w SozialarbeiterInnen statt. Erste Hilfebedarfe wurden im Aufnahmegespräch durch die MitarbeiterInnen im Unterkunftsmanagement ermittelt (vgl. Müller 2013, 4).

Die Kontakte reichten von kurzen Anfragen zu weiteren Angeboten im Hamburger Hilfesystem bis hin zu längeren Beratungsgesprächen mit dem Ziel der existentiellen Absicherung ihrer Lebenssituation. Ein hoher Anteil der Gäste war mit oft unbehandelten schweren psychischen Erkrankungen und/ oder mit Alkohol- und Drogenproblematiken belastet. In vielen Fällen war eine Vermittlung an andere Institutionen erforderlich, um eine kontinuierliche Beratung und Hilfe über das WNP hinaus zu gewährleisten.“ (ebd.)

Die NutzerInnen hatten vielfältige soziale und existentielle Problemlagen mit oft geringen Deutschkenntnissen und vielfach fehlender Leistungsberechtigung in Deutschland, so dass eine Unterstützung in ausreichendem Maß kaum möglich war (ebd.). Es gab eine permanent hohe Auslastung im Winternotprogramm, dennoch sind 430 Beratungsgespräche dokumentiert. Diese fanden in der angegliederten Anlaufstelle für osteuropäische obdachlose Menschen im Besenbinderhof 62 statt. Diese Anlaufstelle war eine Kooperation zwischen den Trägern fördern und wohnen f&w und der Stadtmission im Auftrag der Sozialbehörde. Dort arbeiteten ein Sozialarbeiter und mehrere Dolmetscher, die laut Auswertungsbericht besonders gut für den Personenkreis qualifiziert waren (ebd.) Weitere Angaben zu den Qualifikationen der BeraterInnen und zu der Durchführung der Beratungsgespräche fehlen In diesem Jahr. Innerhalb der Kommunikativen Validierung mit der Bereichsleitung Katrin Wollberg benannte sie, dass es sich bei der angebotenen Beratung um eine Zwangsberatung handelte. Die NutzerInnen des Winternotprogramms waren demnach verpflichtet die Beratung in Anspruch zu nehmen. Gegebenenfalls wurden sie in ihre Herkunftsländer zurückgeschickt. Zur Methode und Arbeitsweise innerhalb der Beratung liegen keine Daten vor.

In diesem Jahr gibt es auch einen Auswertungsbericht zum Winternotprogramm vom *Pik As*. Demnach wurde das Übernachtungsangebot losgelöst von der Leistungsbeziehung von Menschen aus circa 70 Nationalitäten genutzt. Das *Pik As* hat eine Gesamt-Platzkapazität (SOLL) von 210 und hatte teilweise 397 Menschen zum Übernachten im Haus. Das ist eine Belegung von **191,7%**. Als Begründung wird die steigende Armut von Menschen aus anderen Ländern benannt. Menschen aus Osteuropa und Afrika waren 2012/13 im *Pik As* am meisten vertreten (vgl. Rieken 2013, 7).

„Durch die sehr multinationale Belegung der Übernachtungsstätte und die fehlenden Sprachkenntnisse wurden die Mitarbeiter des Hauses im Sinne der Verständigung aber auch beim Lesen und Erkennen von Ausweispapieren und Statusfragen vor neue Hindernisse gestellt. Weiterhin erhöhte der massive Konsum von Alkohol und illegalen Substanzen, in Verbindung mit einer ohnehin schon niedrigen Frustrationstoleranz erheblich das Risiko einer Eskalation unter den Bewohnern. Der übermäßige Suchtmittelmissbrauch war bei den Personen osteuropäischer sowie deutscher Herkunft offensichtlich erkennbar.“ (Rieken 2013, 2)

Im *Pik As* arbeiten regelhaft zwei Sozialarbeiter, die die Soziale Beratung anbieten und durchführen. Soziale Beratungen, dem Bedarf der ÜbernachterInnen im Rahmen des Winternotprogramms entsprechen, waren 2012/13 im WNP im *Pik As* kaum aufzufangen. In den meisten Fällen sind diese Beratungen sehr zeitintensiv, da grundsätzliche Ansprüche bei leistungsberechtigten Personen geklärt werden müssen. Der erhöhte zeitliche Beratungsaufwand für die Themen dem Klientel entsprechend aufgrund ihrer besonderen sozialen Schwierigkeiten begründen den zeitlichen Aufwand zusätzlich (siehe Kapitel 1.1). Aus dem Auswertungsbericht ist zu entnehmen, dass eine verpflichtende Erstberatung durch die beiden Sozialarbeiter für alle aufgenommenen Menschen durch die hohe Fallzahl nicht zu gewährleisten war. So konnte auch die wegweisende Beratung zur Anlaufstelle, zum Flüchtlingszentrum, die intensive soziale Unterstützung in Kooperation mit dem Gesundheits- und/ oder sozialpsychiatrischen System, den Drogenberatungsstellen, den Haftanstalten oder auch im Sinn einer gesetzlichen Betreuung nicht immer garantiert werden. Laut Rieken bekommt die Beratungsarbeit der Beratungsstelle für osteuropäische Obdachlose und die Kontaktaufnahme zum Flüchtlingszentrum eine neue bedeutende Rolle, um den Beratungsbedarf im Winternotprogramm aufzufangen (vgl. Rieken 2013, 5).

Durch die 3- Tage- Regelung wurde die Anzahl der übernachtenden Personen drastisch verringert. Durch die Beratung in der Anlaufstelle und die Bewilligung einer Fahrkarte durch die Dienststelle GS 8 reisten Menschen in ihr Herkunftsland, andere ÜbernachterInnen wurden auf die Straße entlassen. Daher spricht Rieken sich dafür

aus, dass im kommenden WNP 2013/14 eine externe Beratungsstelle installiert wird, die im Rahmen des SOG´ s entscheidet, wer bleiben darf und wer gehen muss, weil das Treffen dieser Entscheidung für die MitarbeiterInnen im Pik As nicht möglich ist (vgl. Rieken 2013, 8).

2013/14 fand das Winternotprogramm wiederholt in der Spaldingstrasse statt.

„An drei Tagen in der Woche fand eine gezielte Sozialberatung durch Sozialarbeiterinnen von fördern und wohnen statt. 77 Personen nahmen die Sozialberatung –vielfach mehrmals- wahr. Darüber hinaus fanden ungezählte Verweisberatungen bei der Aufnahme statt. Es wurden insgesamt 262 Personen zur Prüfung von Rechtsansprüchen an das Jobcenter Altstadt/ Kleine Reichenstr. verwiesen.“ (Müller 2014, 7)

In diesem Jahr gab es konzeptionelle Veränderungen dahingehend, dass es eine „Selektion“ zwischen leistungs- und nicht leistungsberechtigten Personen gab. Aus diesem Grund gab es zwei Standorte in der Hammerstraße und der Weddestraße, die einen Erfrierungsschutz anboten. Dieser Umstand wird von fördern und wohnen grundsätzlich als positiv bewertet (vgl. Müller 2014, 13). Bis zum Januar konnte die Trennung des Personenkreises aufrechterhalten werden, dann kam es zu einer insgesamt starken Belegung der Standorte, die es unmöglich machte das Konzept weiter umzusetzen (ebd.). Aus dem Auswertungsbericht ist zu erheben, dass die beiden Standorte des Erfrierungsschutzes eine hohe Akzeptanz bei den Nutzern fanden. Kritisch wird gesehen, dass die sehr hohe Belegung in wenigen großen Räumen stattfand und die Räume der Schule wenig Spielräume für besondere Bedarfe bietet für beispielsweise NutzerInnen mit Parasitenbefall, sowie der Behandlungsmöglichkeit derselben. Auch für psychisch kranke Menschen mit einem besonderen Ruhebedürfnis sind kaum Möglichkeiten vorhanden, darauf zu reagieren¹¹³.

Gleichzeitig ist zu erheben, dass die großen Räume die Möglichkeit boten auf jeweils 190 Plätze zu verdichten, so dass eine Überbelegung des Pik As vermieden werden konnte (ebd.). Die Gewaltbereitschaft nahm an allen drei Standorten eine bedeutende Rolle ein. Ebenso kam es zu Verständigungsschwierigkeiten:

¹¹³ Der bauliche Zustand der Schule „Weddestraße“ wurde von Staatsrat Jan Pörksen in einem Brief an den Vorsitzenden der Bezirksversammlung Hamburg- Mitte Dirk Sielmann als gut beschrieben, da die Schule bis Juli 2013 in Betrieb war. So verfügte die Schule derzeit über Feuerlöscher, Fluchtwege und funktionsfähige Heizkörper. Der „Erfrierungsschutz“ sollte in neun Klassenzimmern, einem Raum im Untergeschoss sowie in der Turnhalle stattfinden. Die vorhandenen Sanitäreinrichtungen und Küchenräume befanden sich ebenfalls seiner Meinung nach in gutem Zustand und konnten genutzt werden (vgl. Brief von Pörksen an Sielmann, Hamburg, 27.09.2013).

„Die Verständigungsschwierigkeiten mit den Nutzerinnen und Nutzern gestaltet sich im alltäglichen Kontakt, aber besonders in Beratungssituationen als sehr schwierig und teilweise unüberwindbar. In diesem WNP hat fördern und wohnen in Zusammenarbeit mit einigen Kooperationspartnern einen reichen Fundus an Übersetzungen von Vordrucken, Wegbeschreibungen, allgemeinen Informationen etc. zusammengestellt. Gleichzeitig wurde in der Arbeit mit dem Material deutlich, wie hoch der Anteil derer ist, die Analphabeten sind.

Für den Bus- Shuttle wurden audio- Aufnahmen gemacht, damit die Nutzerinnen und Nutzer wussten, wann sie aussteigen mussten, um im Erfrierungsschutz aufgenommen zu werden.“ (Müller 2014, 14)

Dieses Hilfsmittel hat sich sehr bewährt, so dass empfohlen wurde, diese im kommenden WNP vorzubereiten und stärker einzusetzen, damit den Möglichkeiten der NutzerInnen besser entsprochen werden kann.

Mit dem Jobcenter gab es vereinbarte Verfahren, die „zur vollsten Zufriedenheit“ umgesetzt wurden. Welche Vereinbarungen das waren, ist aus dem Material nicht zu entnehmen. Die Kommunikation mit dem Jobcenter und der dortige Einsatz von Dolmetschern wurden positiv bewertet.

Weiter sollte geprüft werden, inwieweit es möglich sei, verstärkt fördern und wohnen- Personal einzusetzen, da der Wach- und Sicherheitsdienst zwar in hohem Maße kooperiert aber die fachliche Betrachtung von Situationen fehlt und mithilfe von qualifiziertem Personal besser eskaliert werden könnte (ebd.).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die MitarbeiterInnen in Beratungssituationen zunehmend auf Anfragen und Bedarfe treffen, für die es laut Auswertungsbericht kein Hilfesystem gibt bzw. nur selten einzelne Sonderlösungen. Genaue Angaben hierzu fehlen. Es ist weiter zu erheben, dass die Hilflosigkeit und Frustrationen bei den Betroffenen zunimmt, was *„wiederum das Gefüge innerhalb der Beratung oder des alltäglichen Kontakts innerhalb der Einrichtungen negativ beeinflusst.“ (Müller 2014, 16)*

2014/15 gab es im Winternotprogramm insgesamt 3 Standorte, wobei es sich bei einem Standort in der Weddestrasse wieder um einen Erfrierungsschutz handelte für Menschen ohne Leistungsberechtigung. Die Standorte Hammerstrasse und Grüner Deich (ab dem 20.12.2014) vervollständigten das Angebot im WNP. Ab Anfang Dezember waren der Standort Hammerstrasse und Weddestrasse voll belegt, so dass das Pik As im Rahmen des Winternotprogramms Menschen aufnehmen musste. Die klare Trennung der Personengruppen in „leistungsberechtigt“ und „nicht leistungsberechtigt“ konnte wegen der sehr hohen Bettplatznachfrage seitens der NutzerInnen nicht aufrechterhalten werden (vgl. Wagner/ Wollberg 2014/15, 4). Es wird beschrieben, dass Personen, die einen Bettplatz benötigten, an allen drei Standorten vorsprechen konnten und dann ein freies Bett erhielten. Nach der Aufnahme des Klienten

ten wurde geklärt, ob diese Person über das Jobcenter Leistungen erhält, indem sie mit einem Laufzettel zum Jobcenter ging, um den Leistungsanspruch zu klären. Diese Hürde wird als zu hoch beschrieben für einige NutzerInnen im WNP, daher konnte der Nachweis darüber nicht erbracht werden (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 3). Personen, die nicht im Leistungsbezug waren, wurden nach Möglichkeit durch die SozialarbeiterInnen am Standort beraten und/ oder an die jeweiligen Beratungsstellen verwiesen.

An drei Tagen in der Woche fand am Standort Grüner Deich mit 250 Bettplätzen eine gezielte Sozialberatung durch SozialarbeiterInnen von fördern & wohnen statt. Zwei der drei SozialarbeiterInnen waren MitarbeiterInnen in der Funktion SPEH und kamen teamextern an zwei Tagen in das Winternotprogramm von 17:00- 20:00. Eine SozialarbeiterIn (0,5 Stelle) war ausschließlich im WNP am Standort tätig und bot an einem festen Tag und je nach Kapazität und Bedarf darüber hinaus Soziale Beratung an (siehe oben). Es wurden 189 stattgefundenene Beratungsgespräche dokumentiert (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 9).

An dem Standort Hammerstrasse wurde ausschließlich teamintern Soziale Beratung durch eigens für das Winternotprogramm eingestellte SozialarbeiterInnen (SM) nach Bedarf und Möglichkeiten vor Ort angeboten. An diesem Standort gab es keinen separaten Raum (Büro) für die Soziale Beratung. Es fanden dennoch 179 dokumentierte Beratungsgespräche statt.

Um weitere Beratungsmöglichkeiten zu eröffnen, wurde zu der EU- Anlaufstelle (Projekt Plata) und das Flüchtlingszentrum verwiesen. Diese waren von Beginn des WNP's an vollständig überlaufen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Daten zu Begleitungen der NutzerInnen zu Behörden und Ämter lediglich 2008 erhoben werden konnten, da in diesem Jahr „RückkehrerInnen“ zur Hospitation im Winternotprogramm eingesetzt wurden, die diese ermöglichten (vgl. Fleth 2008, 7). In den anderen Jahren fehlen Angaben dazu. Es ist davon auszugehen, dass diese aufgrund des geringen Personalschlüssels und den zunehmenden Problemlagen bei den NutzerInnen und innerhalb des Winternotprogramms kaum oder gar nicht möglich waren. Gerade Begleitungen von Menschen in chronifizierten Krisen ermöglichen den Betroffenen reelle oder diffuse Schwellenängste abzubauen, weil Begleitungen durch eine Vertrauensperson Si-

cherheit und Schutz bedeuten, den die Menschen benötigen, um den erforderlichen ersten Schritt in Richtung weiterführender Hilfen zu gehen.

Auffällig ist, dass von 2009/10- 2012/13 die Anzahl der Beratungsgespräche nicht erhoben wurde und dass zeitgleich die Soziale Beratung neu strukturiert wurde durch den Einsatz von MitarbeiterInnen SPEH, die teamextern an den Standort kamen, um die Sozialen Beratungen durchzuführen (vgl. Müller 2010, 10). Die Problemlagen der NutzerInnen des Winternotprogramms nahmen während des erforschten Zeitraumes zu, so dass es zeitweise kaum möglich war, dem Bedarf der NutzerInnen hinsichtlich einer die Lebenssituation verändernden Beratung zu entsprechen (vgl. Rieken 2013, 5).

Bis auf das Jahr 2014/15 am Standort Hammerstrasse gab es durchgehend einen separaten Raum für Beratungsgespräche. Die Beratungsgespräche fanden hauptsächlich von 17:00- 21:00 statt (vgl. Fleth 2008, 7; Müller 2012, 2; Müller 2014, 4; Wagner/ Wollberg 2015, 7). Teilweise war es möglich aufsuchend zu beraten. Der kontinuierliche Einsatz von MitarbeiterInnen hat sich besonders bewährt.

Eine Veränderung der angebotenen Sozialen Beratung vor Ort gab es 2014/15 als erstmalig SozialarbeiterInnen (SM) fest am Standort eingesetzt wurden, die eigens für das WNP eingestellt wurden. So fanden Beratungsgespräche am Grünen Deich und in der Hammerstrasse während der Öffnungszeiten von 7:00- 9:00, 17:00- 21:00 je nach Bedarf und Kapazität statt. Nachts gab kein Angebot der Sozialen Beratung in beispielsweise Krisensituationen, da kein f&w- Personal vor Ort war. Eine sofortige Beratung war nicht möglich während des erhobenen Zeitraumes. Flexible Angebote und verlässliche Hilfen konnten so nur teilweise oder gar nicht geschaffen werden. Das ist gerade für Menschen in Krisensituationen ein großes Problem.

2012/13 gab es erstmals eine Zwangsberatung für obdachlose osteuropäische NutzerInnen des Winternotprogramms durch die angegliederte Anlaufstelle für osteuropäische Obdachlose im Besenbinderhof 62 (vgl. Müller 2013, 4). Im gleichen Jahr ist zu erheben, dass auch im Pik As eine verpflichtende Erstberatung aufgrund der stark erhöhten Anzahl der NutzerInnen mit vielfältigen massiven Problemlagen nicht möglich war. Es wurde die 3- Tage- Regel eingeführt, die obdachlose Menschen aus Osteuropa zwang die Anlaufstelle aufzusuchen, um den Leistungsanspruch auf Sozialleistungen in Deutschland zu klären und bei einer Nichtberechtigung den Betroffenen zwang in das Herkunftsland zurück zu reisen oder im Winter auf die Straße

entlassen zu werden. Das widerspricht eindeutig dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland¹¹⁴, dem SOG¹¹⁵ und der UN- Menschenrechtscharta und (siehe Kapitel 1.2; 1.4; 1.5).

Gespräche mit obdachlosen Menschen sollten gesucht aber nicht eingefordert werden und dürfen dringend nicht zu einer Zwangsberatung werden. Das widerspricht der Freiwilligkeit der angebotenen Option und steht damit dem Aufbauen einer notwendigen Vertrauensbeziehung für die Krisenbewältigung entgegen (vgl. Ansen 2006, 107; Böhnisch 2012, 247; Geißler/ Hege 1999, 70; Herriger 2010, 156; Lutz/ Simon 2012, 111; Mollenhauer/ Müller 1965, 35; Müller 1993, 81 ff.; Sickendiek et al. 2008, 129; von Spiegel 2013, 30; Thiersch 2009, 134).

Böhnisch moniert, dass eine Zwangsberatung in der Arbeit mit Obdachlosen ein Weiterkommen verhindert (ebd.). Ratsuchende werden vor allem von Institutionen (wie auch hier) gedrängt, Beratung in Anspruch zu nehmen. So wird das wichtige Prinzip der Freiwilligkeit zu einem äußerlichen und das Aushandeln des eigenen Weges ist gefährdet durch die notwendig angelegte Ungleichheit zwischen dem Ratsuchendem und dem Ratgeber. Darin liegt weiter die Gefahr der Suggestion und Manipulation durch den Beratenden.

Doch auch im unfreiwilligen Beratungsprozess der Inanspruchnahme kann das Vertrauen wachsen, indem es dem Beratenden gelingt den Ratsuchenden in seiner Eigenheit mit seinen eigenen Möglichkeiten, Problemen und Hilferessourcen zu sehen, zu akzeptieren, zu achten und sich ihm als nützlich zu erweisen. Vertrauen ist nach Thiersch somit nicht im Fakt der Freiwilligkeit bedenkenlos vorhanden, sondern muss im Beratungsprozess erworben werden (vgl. Thiersch 2009, 134).

Es ist eine persönliche Ansprache vonseiten der Sozialarbeit nötig. Ein Kommen und selbst Aufsuchen von professionell Helfenden, auch in den externen Anlaufstellen wie der EU- Anlaufstelle (Projekt Plata) mit einem Laufzettel seitens der f&w- MitarbeiterInnen wie von der Behördenleitung der BASFI von Frau Prott 2015 angewiesen, geht an den Möglichkeiten vieler obdachloser Menschen in manifestierten Krisen

¹¹⁴ Artikel 1 Abs. 2 GG

¹¹⁵ Gemäß § 1 Abs. 1 SOG ist der Senat befugt für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu sorgen (vgl. Beaucamp et al 2003,9).

vorbei, um eine Veränderung ihrer Situation herbeizuführen (vgl. E- Mail von Martin Leo an Rembert Vaerst, Hamburg, 19.02.2015).

2014 ist zu erheben, dass vereinbarte Verfahren mit dem Jobcenter zur vollsten Zufriedenheit ausgeführt wurden (vgl. Müller 2014, 14). Damit ist das Verfahren gemeint, welches ÜbernachterInnen zwingt, mit einem „Laufzettel“ das Jobcenter Kleine Reichenstrasse aufzusuchen, um dort den Leistungsanspruch zu klären. Mit diesem Verfahren sind die ÜbernachterInnen schon mit dem Eintritt in das Winternotprogramm gezwungen, ihre Daten anzugeben und sich nicht mehr in der Anonymität und somit geschützt aufzuhalten.

Nach Ansen ist innerhalb der konstruktiven Arbeitsbeziehung das Vertrauen *die Voraussetzung* in der Sozialen Beratung. Der Berater gewinnt dies durch sein Auftreten, die vermittelten Kompetenzen und durch die Sicherheit, dass Mitteilungen vertraulich behandelt werden (vgl. Ansen 2006, 107). Mit der Aufnahme in das Winternotprogramm und dem „Schicken“ der NutzerInnen zum Jobcenter werden Daten aufgrund einer Anweisung mit Zwangscharakter erhoben. Das Gefühl von Sicherheit zu den Mitarbeitenden im Winternotprogramm, die diese Anweisungen umsetzen ist so sicherlich herabgesetzt. Die Voraussetzung für eine konstruktive Arbeitsbeziehung in der Sozialen Beratung ist stark beeinträchtigt, denn nach Herriger schließen sich Misstrauen und eine produktive Selbsthilfe- Förderung aus. Die Grundlage für eine Unterstützungsarbeit muss ein fundamentales Vertrauen in die Fähigkeiten von Menschen sein (vgl. Herriger 2010, 156).

Zusätzlich ist zu bedenken, dass jeder Mensch für seine individuelle Entwicklung Zeit benötigt, die dem jeweiligen Tempo entspricht. Dieses Tempo kann nicht nach dem Ermessen des Beraters beschleunigt werden, weil so Beratungsziele verfehlt werden und Verabredungen innerhalb der Beratung so nur schwer akzeptiert und umgesetzt werden können (vgl. Ansen 2006, 114). Thiersch erweitert die Aussage dahingehend, dass eine Beratung nur effektiv sein kann, wenn das Problem und der Ausweg aus diesem zwischen dem Ratsuchenden und dem Beratenden ausgehandelt wird, so dass der Ratsuchende diesen als eigenen Weg erkennt und verfolgen kann (vgl. Thiersch 2009, 134; Kunstreich et al. 2004, 26; von Spiegel 2013, 30).

Das „Schicken zum Jobcenter“ stellt eine Hürde für einige obdachlose Personen dar, weil sie beispielsweise psychisch erkrankt sein können, verfolgt werden aufgrund ihrer Herkunft oder polizeilich gesucht werden etc. (siehe Kapitel 1.1).

Wagner/ Wollberg üben 2015 Kritik an diesem Verfahren, da die Hürde das Jobcenter aufzusuchen für einige obdachlose Menschen im Winternotprogramm zu hoch ist und sie den durch die BASFI geforderten Leistungsnachweis des Jobcenters nicht erbringen können und so beispielsweise Menschen mit bestehenden aber nicht festgestelltem Leistungsanspruch gezwungen sein könnten, in den Erfrierungsschutz oder der Straße mit widrigeren Standards zu gehen, um dort zu übernachten (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 5). So können diese Menschen in ohnehin desolaten Situationen noch weniger an ihrer Lage verändern und die Krise verfestigt sich weiter.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass sich von 2007/08- 2014/15 die Anzahl der stattgefundenen Beratungsgespräche je nach Anforderungen des Raumes, der Zeit und der Person verändern (vgl. Schütze 1992). Es ist fraglich, wie die Soziale Beratung definiert wird durch die einzelnen MitarbeiterInnen und ab wann ein stattgefundenes Gespräch als Soziale Beratung deklariert wird. Trotzdem stellt sich die Frage nach den Beratungsanfragen in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm.

Nach Auswertung der vorliegenden Dokumente zeigt eine nachfolgende tabellarische Darstellung die häufigsten Beratungsanlässe von 2007/08- 2008/09. Der häufigste Beratungsanlass ist hervorgehoben für das jeweilige Jahr.

	2007/08	2008/09	Vergleich Vorjahr
Whg./WUK	386/ 40,08%	681/ 46,62%	+ 295/ 76,42%
Gesundheitsfürsorge/Tbc	401/ 41,64%	248/ 16,98%	- 153/ -38,15%
Existenzgrundlage	113/ 11,73%	325/ 22,26%	+ 212/ +187,61%
Rechtl. Betreuung	3/ 0,32%	0	- 3/ -100%
Arbeit	45/ 4,67%	149/ 10,20%	+ 104/ +231,11%
Sonstiges	15/ 1,55%	57/ 3,9%	+ 42/ +280%
Gesamt Beratungsgespräche	963	1460	+ 497/ +51,61%

Abb. 22: Beratungsanlässe 2007/08- 2008/09 (Quelle: Fleth 2008, 7; Fleth 2009, 9)

2007/08 fand das Winternotprogramm im 5. Jahr in Folge in der Sportallee statt. Aus dem Auswertungsbericht 2007/08 ist zu entnehmen:

„Anlässe zum Beratungsgespräch mit Nutzern des WNP waren in 386 Fällen die zukünftige Unterbringung in einer Wohnung oder Wohnunterkunft. In 401 Fällen stand die „Gesundheitsvorsorge“ im Vordergrund, vorwiegend waren dies Verweise ans Gesundheitsamt zur TBC- Untersuchung, die in Einrichtungen der öffentlich- rechtlichen Unterbringung gesetzlich geregelt ist (Hygieneschutzgesetz). In 7 Fällen wurden Übernachtler nach auffälligem Befund vom Gesundheitsamt an entsprechende Fachärzte verwiesen. Weitere Beratungsgespräche drehten sich um die „ungesicherte Existenzgrundlage“ (113 Fälle) und die Arbeitssuche (45 Fälle)“. (Fleth 2008, 7)

Eine Erklärung für die hohe Anzahl der 401 (41,64%) „Beratungsgespräche“ im Bereich der Gesundheitsfürsorge ist, dass die Aushändigung des Laufzettels mit der Verpflichtung zum Gesundheitsamt zu gehen, als Beratung gezählt wurde. Originär ist es fraglich, ob hier Soziale Beratungen nach der Definition von Lutz/ Simon in diesem Bereich stattgefunden haben oder ob jede Aushändigung des Laufzettels als Beratung dokumentiert wurde (siehe oben). Es wurden 386 (40,08%) Beratungen im Bereich Wohnung/ WUK dokumentiert. Es ist nicht aus dem Material zu entnehmen, ob hier beispielsweise jede Nachfrage nach Wohnraum als Beratung dokumentiert wurde.

2008/09 fand das Winternotprogramm zum 6. Mal in Folge unter der Leitung von Eleonore Fleth in der Sportallee statt. In diesem Jahr wurde der Förderverein „Winternotprogramm“ e.V. gegründet. Es hospitierten 6 RückkehrerInnen, die Beratungen anboten und Begleitungen zu Ämtern und Institutionen ermöglichten (siehe oben). Die zusätzlichen MitarbeiterInnen und das kontinuierliche anwesend Sein während der Öffnungszeiten erklären die Anzahl der stattgefundenen Gespräche. In diesem Jahr wurden am häufigsten 681 (46,62%) Beratungsgespräche mit dem Anlass „Wohnung/ WUK“ geführt. 325 (22,26%) der Beratungsgespräche basierten auf dem Thema „Existenzgrundlage“.

2009/10- 2010/11 fehlen Angaben zu den häufigsten Beratungsanlässen. Eine Begründung hierfür ist der Leitungswechsel im Winternotprogramm. Torsten Müller übernahm die Leitung. Er ist ein „Rückkehrer“ (examinierter Altenpfleger) und kein Sozialarbeiter, so dass er wahrscheinlich dadurch begründet die Erhebung der Beratungsanlässe nicht vorgenommen hat.

2011/12- 2012/13 sind folgende häufigste Beratungsanlässe aus dem Auswertungsmaterial zu entnehmen:

- Klärung der Leistungsansprüche+ Beschaffung von Unterlagen
- Unterstützung bei der Antragstellung
- Suche und Vermittlung in Folgeunterbringung
- Hilfe bei der Aufnahme von Arbeit
- Vermittlung in weiterführende Hilfen
- Verbesserung der persönlichen und /oder der gesundheitlichen Lebenssituation

(vgl. Müller 2011/12, 6 f.; Müller 2012/13, 4)

Angaben zur Häufigkeit fehlen in der Dokumentation.

2013/14 sind keine spezifischen Daten zu den häufigsten Beratungsanlässen zu erheben aus dem Auswertungsbericht. Es ist dennoch davon auszugehen, dass es Häufigkeiten in den Beratungsanlässen gab, da Beratungen stattfanden (siehe Tabelle oben). Es ist zu entnehmen, dass 262 Personen zur Prüfung von Rechtsansprüchen in Jobcenter/ Kleine Reichenstraße verwiesen wurden.

2014/15 gab es veränderte Kategorien zu den häufigsten Beratungsanlässen am Grünen Deich und in der Hammer Straße im Winternotprogramm ab 20.12.2014. Diese sind nachfolgend tabellarisch dargestellt:

Tätigkeit	Grüner Deich	Hammer Straße	gesamt
SGB II- Antrag Gestellt	11	17	28
SGB XII- Antrag gestellt	1	2	3
Vermittlung Fachstelle für Wohnungsnotfälle	33	46	79
Beratung zum Konto/ 2. Konto/ Verwahrgeldkonto	7	4	11
Einrichtung P- Konto	2	0	2
Entgiftung /Beratung zur Entgiftung	2/4	7/9	9/13

Erstattung Personalausweisgebühr	1	0	1
Postadresse	3	9	12
SAGA- Anmeldung	4	17	21
KV- Schutz herstellen/ Stundung KV- Schulden	4	2	6
Versuch Kostenübernahme Operation	2	8	10
Vermittlung Psychiatrie	1	4	5
Vermittlung Elterl. Wohnung	1	3	4
Begleitung Wohnprojekt	1	3	4
Kontakt „Wohneinrichtung“ herstellen	24	27	51
Trauma- Therapie	1	0	1
Vermittlung in Arbeit	2	3	5
Antrag auf gesetzl. Betreuung gestellt	1	2	3
Personalausweis beantragt	4	14	18
Dokumentierte Beratungsgespräche	189	179	368

Abb. 23: Beratungsanlässe am Standort Grüner Deich im Winternotprogramm 2014/15

Der häufigste Beratungsanlass war sowohl am Grünen Deich wie auch in der Hammer Straße die Vermittlung zur Fachstelle für Wohnungsnotfälle (GD 33; HS 46; gesamt 79). Der zweithäufigste Beratungsanlass am Grünen Deich und in der Hammer Straße war die Kontaktaufnahme zu einer Wohneinrichtung (GD 24; HS 27; gesamt 51). Am dritthäufigsten wurde ein SGB II- Antrag gestellt (GD 11; HS 17; gesamt 28). In der Hammer Straße gab es als Beratungsanlass an dritter Stelle ebenso viele Anmeldungen bei der SAGA/ GWG (17).

Die absolute Häufigkeit der Beratungsanlässe an den unterschiedlichen Standorten ist gleich, sie unterscheiden sich jedoch relativ in der Anzahl. Hier ist festzustellen, dass die Beratungsanlässe, das heißt die Themen der Beratung dokumentiert sind. Diese Themen haben je eigene Zeitfaktoren in dem Beratungsgespräch, da es Menschen mit verschiedenen multikomplexen Problemlagen betrifft und verschieden viel Zeit aufgewendet werden muss, um Themen zu bearbeiten (siehe oben). So dauert beispielsweise ein Gespräch zur Entgiftung oder Traumatherapie länger als ein Beratungsgespräch zur Vermittlung zur Fachstelle für Wohnungsnotfälle. Angaben zu Fachleistungsstunden wurden nicht erhoben. Weiterhin sind das Beratungssetting

und die Anzahl der MitarbeiterInnen im Sozialmanagement an den Standorten verschieden, was wiederum die Häufigkeit der einzelnen Themen der Beratungen beeinflusst durch unterschiedliche „Weichenstellung“ durch zuvor stattgefundene Beziehungsarbeit.

Das Regelsystem ist nur begrenzt auf die multikomplexen Problemlagen der obdachlosen Menschen vorbereitet und es kommt zu „Integrationshindernissen“. Im Jahr 2007/08 und 2008/09 gab es folgende Integrationshindernisse:

	2007/08	2008/09	Vergleich Vorjahr
Krankheit/ Sucht	125/ 47,70%	97/ 16,3%	-28/ -31,4%
Melde- Anschrift/ Papiere	63/ 24,05%	218/ 36,64%	+155/ +59,16%
Allg. Überforderung	48/ 18,33%	186/ 31,26%	+138/ +52,67%
Schulden	26/ 9,92%	94/ 15,8%	+68/ 25,95%
Gesamt	262/ 100%	595/ 100%	+333/ +44,03%

Abb. 24: „Integrationshindernisse“ im Winternotprogramm 2007/08- 2008/09

2007/08 war von insgesamt 262 (100%) dokumentierten „Integrationshindernissen“ mit 125 (47,70%) die Problemlage „Krankheit/ Sucht“ am meisten vertreten. Am zweithäufigsten war das Integrationshindernis „Meldeanschrift/ Papiere“ mit 63 (24,05%) dokumentiert. An dritter Stelle wird das Integrationshindernis „Allgemeine Überforderung“ mit 48 (18,33%) genannt.

2008/09 sind 595 (100%) „Integrationshindernisse“ aufgeführt. Davon war die fehlende „Meldeanschrift/ Papiere“ bei 218 (36,64%) untergebrachten NutzerInnen das häufigste Problem. Am zweithäufigsten wird das Integrationshindernis der „Allgemeinen Überforderung“ bei 186 (31,26%) benannt. Am dritthäufigsten ist das Integrationshindernis „Krankheit/ Sucht“ bei 97 (16,3%) vorgekommen. Im Vergleich zum Vorjahr zeigt sich die deutlichste Zunahme mit 155 (59,16%) im Bereich der „Melde-

anschrift/ Papiere“ und mit einer Zunahme von 138 (52,67%) bei „Allgemeine Überforderung“. Das liegt wahrscheinlich nicht daran, dass plötzlich mehr Menschen mit den „Integrationshindernissen“ da waren, sondern, dass durch die umfangliche Beratung, diese Hindernisse erst sichtbar wurden.

	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Sprache	- „Sprachbarrieren“ (Müller 2010, 6)	- „Sprachbarrieren“ (Müller 2011, 11)	- „Sprachprobleme“ (Müller 2012, 5)	- „geringe Deutschkenntnisse“ (Müller 2013, 4) - „fehlende Sprachkenntnisse“ (Rieken 2013, 2)	- Verständigungsprobleme - „Analphabetismus“ (Müller 2014, 14)	- keine Flyer in den unterschiedlichen Sprachen (z.B. Schwerpunktpraxen) (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 22) - Kommunikation mit Übernachtenden als größtes Problem (vgl. Wagner/ Wollberg 2015, 21) - Kooperation mit Projekt „Plata“ schwierig (ebd.)
Erkrankungen	- Alkoholkonsum - grav. soz. Probleme oder psych. Erkrankungen (vgl. Müller 2010, 11)	- Alkoholkonsum - grav. soz. Probleme oder psych. Erkrankungen (ebd.)	- Alkoholkonsum - Drogenkonsum - grav. soz. Probleme oder psych. Erkrankungen (vgl. Müller 2012, 6)	- „vielfältige soziale und existenzielle Problemlagen“ (ebd.) - „übermäßiger Suchtmittelgebrauch“ (Rieken 2013, 2)	- „Nutzer mit Parasiten-Befall“ - (psych.) Kranke Personen mit bes. Ruhebed. (vgl. Müller 2014, 13)	- keine Flyer in d. unterschiedlichen Sprachen (z.B. Schwerpunktpraxen) (ebd.) - viele NutzerInnen sind psychisch erkrankt (ebd.) - „Nutzer mit Parasitenbefall“ (Wagner/ Wollberg 2015, 23)
Gruppe der AdressatInnen	k.A.	k.A.	- osteurop. Arbeitsmigranten(vgl. Müller 2012, 8)	- osteurop. Arbeitsmigranten (vgl. Müller 2013, 2) - fehlende Leistungsberechtigung (vgl. Rieken 2013, 5)	- „Anfragen und Bedarfe für die es kein Hilfesystem gibt“ - „Hilflosigkeit und Frustration bei Betroffenen steigt“ (Müller 2014, 16)	- kulturelle Unterschiede - Rassismus in Zielgruppe (ebd.)
Auslastung WNP	k.A.	k.A.	- „hohe Auslastung“ (Müller 2012, 7)	- „permanent hohe Auslastung“ (Rieken 2013, 7)	- „insg. Starke Belegung“ (Müller 2014, 13)	k.A.

Abb. 25: Qualitative Angaben zu „Integrationshindernissen“ von 2009/10- 2014/15

Von 2009/10- 2014/15 lässt sich feststellen, dass der Indikator „Sprache“ durch verschiedene Merkmalsausprägungen zu den „Integrationshindernissen“ gehört. Durch „Sprachbarrieren“, „Analphabetismus“, fehlende Flyer in den jeweiligen Sprachen der NutzerInnen der Winternotprogramme und auch Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit dem Projekt „Plata“, welche eine Beratung in osteuropäischen Sprachen anbietet, verhindern eine Integration in das Hilfesystem teilweise oder ganz (vgl. Müller 2010, 6; Müller 2011, 11; Müller 2012, 5; Müller 2013, 4; Müller 2014, 14; Rieken 2013, 2; Wagner/ Wollberg 2015, 21 f.). Dieses Ergebnis deckt sich mit den Ergebnissen der Seewolf- Studie insofern, dass

„Probanden mit besserem Sprachverständnis und leistungsfähigerem Arbeitsgedächtnis tendenziell erst später in ihrem Leben wohnungslos wurden und bei Probanden, deren Wohnungslosigkeit schon länger andauerte, die zentralnervöse Geschwindigkeit kognitiver Informationsverarbeitungsprozesse (Arbeitsgeschwindigkeit) geringer war.“ (Jahn/ Brönner 2014, 8)

Ein weiterer Indikator für Integrationshindernisse sind die „Erkrankungen“ der NutzerInnen in dem oben genannten Zeitraum. Es lässt sich aus der Dokumentation erheben, dass die Übernachtenden einen hohen Alkoholkonsum bis hin zu übermäßigem Suchtmittelgebrauch haben (vgl. Müller 2010, 11; 2011, 11; Müller 2012, 6; Müller 2013, Rieken 2013, 2; Wagner/ Wollberg 2015, 21 ff.).

Laut der Zusammenfassung der Seewolf- Studie waren ca. 80% der Befragten abhängig, meistens von Alkohol. Dieser wurde häufig konsumiert, um mit den Auswirkungen der psychischen Erkrankungen besser zu Recht zu kommen (vgl. Zinke 2014, 1). Die höchsten Lebenszeitprävalenzen ließen sich bei den substanzinduzierten Störungen¹¹⁶ mit 73,5% feststellen, gefolgt von affektiven Störungen mit 44,8%, neurotische, Belastungs- und somatoforme Störungen von 21,1% und schizophrene Spektrumsstörungen mit 13,5% (vgl. Jahn/ Brönner 2014, 7). Das deckt sich mit den Ergebnissen der Untersuchung der NutzerInnen des Winternotprogramms, welche gravierende soziale Probleme, vielfältige soziale oder existenzielle Problemlagen oder psychische Erkrankungen der NutzerInnen hatten, mit einem daraus resultierenden besonderem Bedürfnis nach Ruhe (vgl. Müller 2010, 11; Müller 2011, 11; Müller 2012, 6; Müller 2014, 13; Rieken 2013, 2; Wagner/ Wollberg 2015, 21 f.). Dieses Ergebnis kann untermauert werden mit den Hauptergebnissen der Seewolf- Studie, demzufolge

¹¹⁶ Alkoholmissbrauch, Alkoholabhängigkeit, und Alkoholfolgeerkrankungen

in Einzelfällen schon 40 Jahre vor Eintritt der Wohnungslosigkeit psychische Störungen auftraten.

„Insgesamt jedoch bestanden behandlungsbedürftige psychische Störungen durchschnittlich bereits 6,5 Jahre vor Eintritt der Wohnungslosigkeit. Entsprechend wiesen 66,1% der Befragten behandlungsbedürftige psychische Störungen bereits vor der Wohnungslosigkeit auf, bei 21,2% war die Reihenfolge umgekehrt, in 12,7% der Fälle fiel beides- erste ambulante oder stationäre Behandlung sowie Eintritt der Wohnungslosigkeit- in dasselbe Kalenderjahr.“(Jahn/ Brönner 2014, 5)

93,3% der Befragten der Seewolf- Studie erlitten im Laufe ihres Lebens eine Achse-I-Störung¹¹⁷. Das bedeutet wiederum, dass nur 6,7% der Befragten bislang frei von diagnoseüberschwelligen psychopathologischen Beeinträchtigungen war. In dieser Studie haben 22,9% der Untersuchten eine Achse-I- Lebenszeitdiagnose, 31,8% eine Doppeldiagnose und 38,6% drei bis sieben psychiatrische Diagnosen. Es ist also eine hohe psychiatrische Komorbidität festzustellen. Basierend auf den Ergebnissen der benannten Studie bestand bei aktuell 74, 5% der untersuchten wohnungslosen Menschen eine psychiatrische Behandlungsbedürftigkeit, jedoch sind 27, 3% der Betroffenen nicht krankheitseinsichtig (vgl. Beurteilung nach Amador et al., 1994).

Diese Ergebnisse zeigen deutlich auf, in welcher chronifizierter Krisenlage sich die NutzerInnen im Winternotprogramm befinden und welche besonderen Herausforderungen dies für die Betroffenen selbst und auch für die MitarbeiterInnen am Standort des Winternotprogramms bedeutet¹¹⁸.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass es NutzerInnen mit Parasitenbefall gibt (vgl. Müller 2014, 13; Wagner/ Wollberg 2015, 23).

„Integrationshindernisse“ sind weiter bei der „Gruppe der AdressatInnen“ selbst zu erheben. Die Merkmalsausprägungen „osteuropäische Arbeitsmigranten“ und die „fehlende Leistungsberechtigung“, „Anfragen und Bedarfe für die es kein Hilfesystem gibt“ deuten auf Integrationshindernisse aufgrund des fehlenden Aufenthaltstatus` hin, welcher eine „fehlende Leistungsberechtigung“ gemäß SGB II bedeutet und eine Integration in den Sozialstaat mit den gesetzlich geregelten Leistungen für diese Men-

¹¹⁷ Psychiatrische Erkrankungen außer Persönlichkeitsstörungen

¹¹⁸ Eine gute Übersicht bietet die Bachelor- Thesis von Kristin Garbsch mit dem Titel: „Wohnungslos und psychisch krank: Herausforderungen und Perspektiven in der Zusammenarbeit von Wohnungslöshilfe und Psychiatrie in Hamburg“ (Quelle: http://edoc.sub.uni-hamburg.de/haw/frontdoor.php?source_opus=2001&la=de, Stand: 02.09.2016)

schen verhindert und in der Folge zu „Hilflosigkeit und Frustration bei den Betroffenen“ führt (vgl. Müller 2012, 8; Müller 2013, 2 ff.; Müller 2014, 16; Rieken 2013, 5; Wagner/ Wollberg 2015, 21 f.).

Ein weiteres „Integrationshindernis“ stellt der Indikator „Auslastung WNP“ dar, welcher auf eine „(permanent) hohe Auslastung“ in den Jahren 2012- 2014 hinweist (vgl. Müller 2012, 7; Rieken 2013, 7; Müller 2014, 13). Eine den besonderen sozialen Bedarfen der Zielgruppe entsprechenden Betreuung und Begleitung ist so nicht zu gewährleisten.

Gab es dennoch bei diesen vorangegangenen Beratungsanlässen und den eben untersuchten „Integrationshindernissen“ Vermittlungen in weiterführende Wohnformen?

Einen Überblick bietet die nachfolgende Erhebung.

Vermittlungen

Aus den Auswertungsberichten 2007/08- 2014/15 ist zu entnehmen, dass Vermittlungen in weiterführende Wohnformen aus dem Winternotprogramm und somit aus der Obdachlosigkeit stattfanden. Eine quantitative Übersicht bietet folgende Tabelle:

	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
WUK	38	39	103 ¹¹⁹ (vgl. Müller 2010, 4)	95 ¹²⁰	62	49/ 102 ¹²¹		14+1 ¹²²
Whg.	27	15		12	5	3 ¹²³ + 4 ¹²⁴		5+1 ¹²⁵

¹¹⁹ 30 Plätze WUK Sportallee

¹²⁰ 30 Plätze WUK Sportallee

¹²¹ Pik As

¹²² Kirchenkate der Diakonie Hamburg

¹²³ Pik As (vgl. Rieken 2013, 5)

Einrichtg. psych. Kranke/ Sucht- erkrankte	8	24		4		4/ 7 ¹²⁶		9/ 2
Pflegeheim								8
Gesamt Vermittlungen	81	78	103	114	67	158	k.A.	40
Gesamt Bettpplätze	100	100	100	Bis zu 200	230	Bis zu 719	720	>746
Vermittlungen In %	81	78	103	57	Ca. 29,2	Ca. 21,9	k.A.	5,3

Abb. 26: Stattgefundene Vermittlungen aus dem Winternotprogramm 2007/08- 2014/15

Es ist bezogen auf die angebotenen Bettpplätze in dem jeweiligen Jahr festzustellen, dass die Vermittlungen 2007/08 bei 81%, 2008/09 bei 78% und 2009/10 den Klimax erreichten mit 103% Vermittlungen aus dem Winternotprogramm heraus. Diese Häufigkeit lässt sich durch die Fluktuation der NutzerInnen erklären, welche ein „Nachrücken“ für weitere NutzerInnen ermöglicht hat. In diesem Jahr konnten NutzerInnen durch die 6 UKM (5,25 Stellenanteil für „RückkehrerInnen“- siehe oben) und zusätzlich durch die SPEH einmal pro Woche beraten und begleitet werden. In diesem Jahr bekamen 103 Menschen einen Platz in einer WUK. Ein Grund hierfür ist u.a. der nahtlose Übergang vom Winternotprogramm zu einer Wohnunterkunft am selben damaligen Standort Sportallee 70. So wurden von 2007/08- 2010/11 bezogen auf eine „Saison“ Winternotprogramm jeweils 30 Menschen aus dem Winternotprogramm in einer „saisonalen“ WUK von f&w untergebracht. Woher die restlichen Plätze der Vermittlungen kamen, ist nicht zu erheben. Über den erhobenen Zeitraum lässt sich feststellen, dass eine Vermittlung in Wohnunterkünfte am häufigsten von 2007/08- 2009/10 stattfand.

Das nachfolgende Diagramm zeigt die Vermittlungen in % von 2007/08- 2014/15.

¹²⁴ Private Wohnprojekte

¹²⁵ Wohnprojekt

¹²⁶ Vom Pik As zum Schäferhof (in den meisten Fällen) (vgl. Rieken 2013, 5)

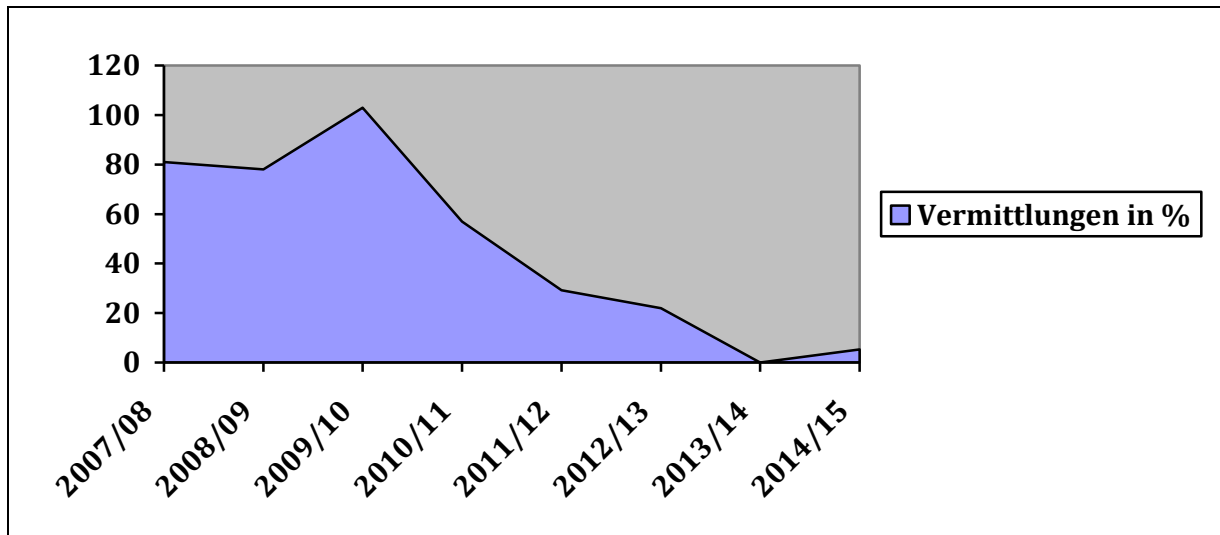


Abbildung 27: Vermittlungen aus dem WNP 2007/08-2014/15

Es lässt sich deutlich erkennen, dass die Vermittlungen aus dem Winternotprogramm heraus in weiterführende Wohnformen am häufigsten 2009/10 stattfanden und dann sukzessive abnahmen bis zu einer prozentualen Vermittlung in 2014/15 von 5,3%. Dies hat mehrere Gründe, die vor allem strukturell zu suchen sind. Eine Begründung ist in der Wohnungsmarktsituation generell und auch explizit für obdachlose Menschen zu suchen, welche weitaus schwieriger eine geeignete und angemessene Wohnung auf dem Hamburger Wohnungsmarkt finden (siehe Kapitel 1.3.1). Vorhandene Bettplätze in WUK's gehen in den letzten Jahren vorrangig an geflüchtete Menschen und stehen obdachlosen Menschen in weitaus geringerem Maß zur Verfügung. So wird die Unterbringung im Winternotprogramm zu einer andauernden Übernachtungsmöglichkeit und zur saisonalen Perspektive in einer sonst eher perspektivlosen Lebenslage. Viele der wohnungslosen Menschen richten sich in ihrem Leben so ein, dass sie das Winternotprogramm in Hamburg als feste verlässliche Institution in Anspruch nehmen, wenn ihre Überlebensstrategien aufgrund der strengen Witterungsbedingungen nicht mehr ausreichend funktionieren.

Weiter ist aus dem Datenmaterial zu erheben, dass ab 2011/12 die Standorte des Winternotprogramms hoch ausgelastet und belegt waren, was für die MitarbeiterInnen eine hohe verwalterische und deeskalierende Arbeitsweise bedeutet, um den „sozialen Frieden“ am Standort zu gewährleisten. Darüber hinaus wechselten die Standorte des Winternotprogramms, neue Standorte wurden ad hoc geöffnet, meistens mit dem Stammpersonal des Winternotprogramms oder mit MitarbeiterInnen

aus anderen Einrichtungen von f&w, die sich in die besondere Struktur und Arbeitsweise im Winternotprogramm in einem immer neuen und veränderten Team mit neuen KollegInnen an einem meistens nicht vollständig fertiggestellten Standort einarbeiten und innerhalb kürzester Zeit unter größten Anforderungen obdachlosen Menschen ein Bettplatz in der kalten Jahreszeit anbieten. Dies bedeutet eine sehr hohe Arbeitsbelastung für die MitarbeiterInnen in einem ohnehin hochbelasteten Arbeitsfeld (siehe Kapitel 2.3.1). Diese MitarbeiterInnen waren erstmalig 2014/15 fest eingestellte SozialarbeiterInnen, davor arbeiteten im Winternotprogramm fachfremde UKM's, die für das Verwalten des Standortes eingesetzt sind. Weiterführende Beratungen für die NutzerInnen, die Voraussetzung sind für ein „Weiterkommen“ derselben, fanden je nach vorhandener Kapazität statt.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, bezogen auf 100% der stattgefundenen Vermittlungen von 2007/08- 2014/15, die Zusammensetzung der stattgefundenen Vermittlungen in die verschiedenen weiterführenden Wohnformen.

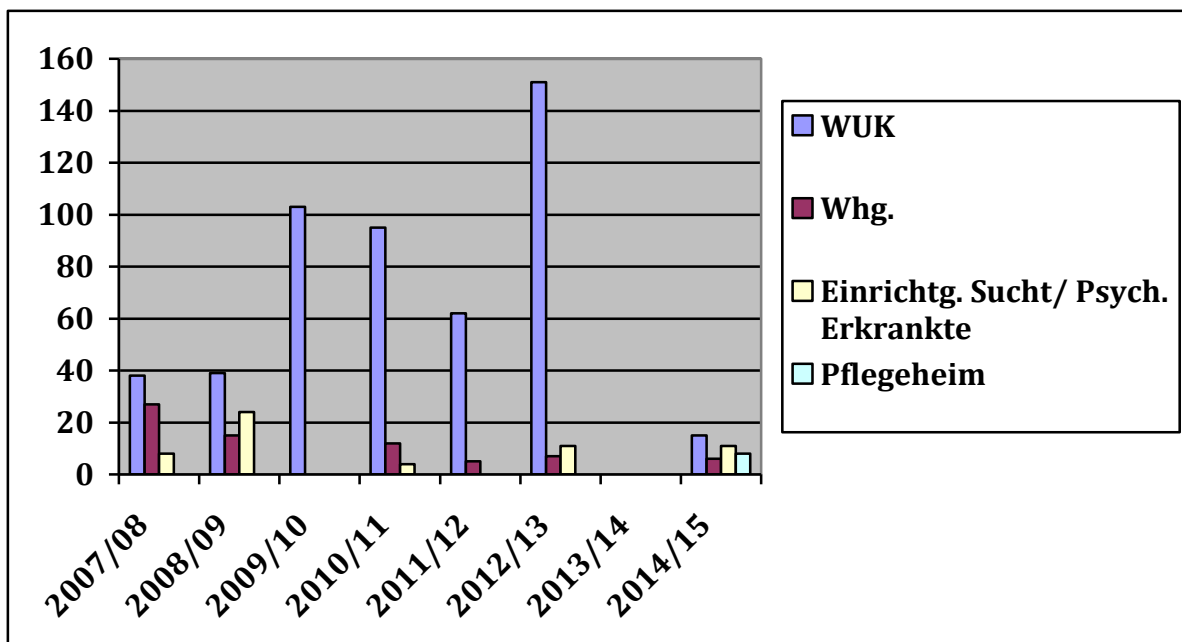


Abb. 28: Zusammensetzung der stattgefundenen Vermittlungen in weiterführende Wohnformen

Es lässt sich erkennen, dass seit 2007/08 der Anteil der bezogenen Wohnungen von obdachlosen Menschen abnimmt. Die Häufigkeit des Bezuges von Einrichtungen für psychisch kranke Menschen ist 2008/09 am höchsten und liegt wahrscheinlich an den 1460 stattgefundenen Beratungsgesprächen und die Begleitung durch die da-

mals 6 hospitierenden „RückkehrerInnen“, die eine Niedrigschwelligkeit in den Beratungen und so die Vermittlungen ermöglichten (siehe Kapitel 3.2.3)..

2014/15 fanden erstmals 8 Vermittlungen in ein Pflegeheim statt für NutzerInnen des Winternotprogramms. Ein Grund hierfür kann die zunehmende Altersarmut sein, die bedingen, dass immer mehr Menschen im Rentenalter aufstockende Leistungen der Grundsicherung beantragen müssen und dies oft nicht wissen oder können.

Ich hatte die implizite Vorannahme, dass Soziale Beratung vor 2014/15 rudimentär stattfand, kaum dokumentiert wurde und Vermittlungen in weiterführende Hilfen kaum verwirklicht werden konnten.

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass Soziale Beratung im Winternotprogramm eher rudimentär stattfand. Auffallend ist, dass keine quantitative Daten ab 2009/10 zu erheben waren, was wohl mit Leitungswechsel im Winternotprogramm begründet werden kann.

Vermittlungen aus dem Winternotprogramm fanden statt, jedoch ist eine deutliche Abnahme ab 2009/10 zu verzeichnen. Die Gründe hierfür kann in den veränderten stark veränderten Stellenschlüssel aufgrund der Versäumnisse der Vergangenheit die personellen Mitarbeiterstrukturen gemessen am veränderten Klientel, den weitläufigen, großen Standorten und auch in den zunehmend erhöhten Anforderungen des Wohnungsmarktes in Hamburg liegen (siehe oben).

Die oben genannten Forschungsergebnisse beschreiben die Situation der vorangegangenen Jahre des Winternotprogramms für die NutzerInnen und auch die MitarbeiterInnen von f&w. Doch was bedeuten diese Ergebnisse für kommende Jahre des Winternotprogramms der Stadt Hamburg? Das folgende Kapitel bietet eine Zusammenfassung der Ergebnisse und außerdem konzeptionelle Anregungen für die künftige Gestaltung und Umsetzung des Winternotprogramms.

3.3 Herausforderungen für die künftige Gestaltung des Winternotprogramms

Es lässt sich feststellen, dass sich seit 2007/08 die Belegung hinsichtlich der Anzahl stark verändert hat in Richtung einer Zunahme der Bettplätze von 646%, ohne die

Stellenanzahl der MitarbeiterInnen im Winternotprogramm gemessen am Bedarf der NutzerInnen anzupassen (siehe Kapitel 3.2.3).

Die NutzerInnen werden selektiert nach ihrem Rechtsanspruch gem. des SGB und dementsprechend unter widrigeren Standards untergebracht, obwohl das WNP selbst gar nicht auf dem SGB als Grundlage basiert. Die Dauer des Aufenthalts der NutzerInnen im Winternotprogramm nimmt zu, da ab 2007/08 die Vermittlung in weiterführende Wohnformen stetig abgenommen hat. Das Winternotprogramm ist eine feste Institution im Wohnungslosenhilfesystem in Hamburg und schafft eine Entlastung für alle beteiligten Organisationen und die Betroffenen selbst. Es ist ein „Auffangbecken“ für Menschen mit multikomplexen Problemlagen für die es kaum Unterbringungsmöglichkeiten gibt. Dennoch wurde herausgestellt, dass das Winternotprogramm in seiner Struktur eher keinen vertrauensvollen, schützenden Raum bietet, den gerade diese Menschen benötigen, um aus ihren Krisen (gestärkt) hervorzugehen (siehe Kapitel 3.2.1).

Es gibt seit 2007/08 ein zusätzliches Essensangebot mit warmen Speisen zu der Grundversorgung, was nach Böhnisch eine gute Basis für eine Kontaktaufnahme bedeutet (vgl. Böhnisch 2012, 247). Menschen ohne Rechtsansprüche sind davon bis 2014/15 ausgeschlossen.

Soziale Beratungen fanden von 2007/08- 2014/15 in unterschiedlichen Settings statt. Als besonders geeignet und „erfolgversprechend“ hat sich die aufsuchende, niedrigschwellige Beratung von vertrauten MitarbeiterInnen erwiesen. Allerdings ist diese nicht sofort verfügbar, wenn ein Bedarf entsteht, da MitarbeiterInnen von f&w in der Zeit von 21:00- 7:00 nicht am Standort arbeiten, sondern ein extern beauftragter Wachdienst vor Ort ist. Dieser ist auf die Tätigkeit des Wachens besonders vorbereitet worden durch eine Schulung, kann jedoch kein Studium der Sozialen Arbeit mit den besonderen Kompetenzen und Fähigkeiten ersetzen (siehe Kapitel 3.2.3).

Der kontinuierliche Einsatz von MitarbeiterInnen am Standort hat zu einer Zunahme der Beratungen geführt, da ein Vertrauensverhältnis und eine tragfähige Beziehung für die Beratungen im Vorfeld entstehen konnten (siehe Kapitel 3.2.4). Als problematisch ist an dieser Stelle zu benennen, dass die Standorte in der erhobenen Zeit vielfach wechselten und der Stellenschlüssel von SozialmanagerInnen (SM) auf die einzelnen NutzerInnen 1:167 lag. Das sind deutlich zu wenige Fachkräfte für den Per-

sonenkreis und kann- wenn überhaupt nur in Einzelfällen zu einem Beratungserfolg¹²⁷ führen.

Es sollten außerdem Begleitungen ermöglicht werden, da diese Ängste der Klientel abbauen können und so ein Übergang in Leistungen und/ oder weiterführende Wohnformen so erst ermöglicht. Ein Erfolg damit wurde 2008 im Winternotprogramm verzeichnet, aufgrund des Stellenschlüssels von 8 MitarbeiterInnen auf 100 ÜbernachterInnen (1:12,5). In diesem Jahr ist meine Vorannahme zu widerlegen.

Hier ist außerdem anzumerken, dass die vorhandenen MitarbeiterInnen im Winternotprogramm in der Funktion SM zusätzlich UKM- Aufgaben übernehmen und somit noch weniger Zeit für die Aufgabe des Sozialmanagements bleibt. Für die Betreuung und Begleitung der NutzerInnen und auch der ehrenamtlich Beschäftigten im Winternotprogramm wäre es von großer Bedeutung die Aufgaben der einzelnen Beschäftigten zu trennen und die MitarbeiterInnen ihren Aufgaben entsprechend einzustellen und vorzubereiten durch beispielsweise Fort- und/ oder Weiterbildungen in den Sommermonaten (siehe Kapitel 2.2).

Weiter sollte ein erweiterter „Erste- Hilfe- Kurs“ für jeden einzelnen Beschäftigten im Winternotprogramm Pflicht sein, um auf das eher kranke Klientel vorbereitet zu sein. An dieser Stelle ist es von Vorteil sein, Fachpersonal aus dem Gesundheitsbereich im Winternotprogramm zu beschäftigen und ein multiprofessionelles Team vor Ort für die unterschiedlichen Problemlagen zu haben.

Die MitarbeiterInnen des Winternotprogramms arbeiten an den verschiedenen Standorten jedes Jahr auf ´s Neue in neuen Teams mit neuen KollegInnen, da es keine Stammteams gibt. In dieser stark belasteten Arbeit ist es von großer Bedeutung als arbeitsfähiges vorbereitetes Team in die Arbeit zu gehen. Dies kann durch eine Schulung explizit mit Inhalten der Praxis der Arbeit im Winternotprogramm geschehen, unterstützend durch einen Einarbeitungsordner. Für den Zusammenhalt des Teams eignen sich extern moderierte Teamtage für das gegenseitige Kennenlernen der Gruppe mit dem Ziel eine gute Ausgangsbasis für die hoch belastete zukünftige Arbeit zu schaffen.

¹²⁷ Der Begriff ist nach Müller als Ergebnis gemeinsamer Anstrengung aller Beteiligten in Kombination aller Umstände, die den „Erfolg“ oder auch „outcome“ beeinflussen zu sehen (vgl. Müller 2013, 325, siehe Kapitel 2.1). Das meint das Erreichen und Beibehalten langfristiger selbstgesetzter Ziele.

Während das Winternotprogramm läuft, ist es unerlässlich regelmäßige Auswertungsgespräche im Team zu führen, um damit eine Reflektion des Erlebten zu erreichen und sich im Team gemeinsam auf ein weiteres Vorgehen zu verständigen. Der kollegiale Austausch durch beispielsweise die kollegiale Fallberatung bietet eine solide Ausgangsbasis für eine Intervision (vgl. Spangler 2012; Lippmann 2013). Darüber hinaus sollte den MitarbeiterInnen eine regelmäßige Teilnahme an einer Supervision ermöglicht werden (vgl. Geißler/ Hege 1999, 236 ff.; Kreft/ Müller 2010, 98 ff.; Galuske 2009, 316 ff.). Zum Abschluss des Winternotprogramms ist ein Treffen zur Reflektion der vergangenen Monate denkbar, um die bestehenden konzeptionellen Überlegungen dahingehend zu überprüfen und zu überarbeiten für das kommende Winternotprogramm.

Eine weitere beachtenswerte personelle Strukturveränderung wäre ein multiprofessionelles Stammteam für das Winternotprogramm mit unbefristeten Stellen, so dass diese in den Sommermonaten im FrauenZimmer oder im Pik As beschäftigt sind. Diese sind dem Klientel dann bekannt und die notwendige vertrauensvolle Beziehungsarbeit kann so hergestellt werden.

Außerdem ist es dringend erforderlich eine Stellenbeschreibung für die Sozialarbeitenden (das derzeitige Sozialmanagement) im Winternotprogramm zu entwickeln, damit Klarheit in die professionelle Soziale Arbeit gebracht werden kann.

Die Gruppe der osteuropäischen und auch afrikanischen NutzerInnen des Winternotprogramms hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Eine Kontaktaufnahme ist aufgrund der Sprachbarrieren sehr erschwert. MitarbeiterInnen mit englischen, französischen, polnischen, rumänischen und/ oder bulgarischen Sprachkenntnissen haben eine Grundlage, um mit den NutzerInnen sprechen zu können. Allerdings gestaltet es sich schwierig facheigene SozialarbeiterInnen mit den jeweiligen Sprachkenntnissen für das Winternotprogramm zu akquirieren aufgrund der besonderen Herausforderungen dieser Beschäftigungssituation (siehe Kapitel 2.3.1). Eine Kooperation mit dem Flüchtlingszentrum und den EHAP- Projekten für osteuropäische wohnungslose Menschen „Plata“, „Social Bridge“ und „Şansa“ ist hier eine Voraussetzung für eine Begleitung und Betreuung der Personengruppe.

Weiter lässt sich feststellen, dass nicht ausreichend auf die besonderen Bedarfe (psychisch) erkrankter wohnungsloser Menschen eingegangen werden kann, auf-

grund der strukturellen und personellen Enge, die sich in den beengten Räumen des Standortes bemerkbar macht und auch in der mangelnden Kapazität der MitarbeiterInnen am Standort.

Eine aufsuchende (psychiatrische und medizinische) Hilfe zusammen mit den MitarbeiterInnen der Funktion SM ist hier geboten, um die Versorgung dieser Menschen zu gewährleisten und den Übergang in weiterführende Wohnformen und Hilfen weg von der Straße zu ebnen¹²⁸. Eine Kooperation und Zusammenarbeit mit den öffentlich rechtlichen und den freien Trägern der Stadt Hamburg ist hier Grundvoraussetzung. Um diese herzustellen oder zu vertiefen sind Vorbereitungs- und Nachbereitungstreffen des Winternotprogramms mit den zuständigen Einrichtungen und Institutionen denkbar. Hier ist jedoch die Sparpolitik der FHH zu beachten, die eine Zusammenarbeit im Rahmen von gekürzten Zuwendungen nur spärlich erlaubt und fast unmöglich macht.

An dieser Stelle ist hier ein strukturell weiter gefasstes Problem zu benennen, da die Voraussetzung für das in Anspruch nehmen therapeutischer Hilfen eine Überlebenssicherung, eine materielle Absicherung, die Bewältigung des praktischen Lebens, die Beschaffung einer Wohnung, die Krankeneinsicht, die Bewältigung dieser, den Aufbau von Beziehungen und zuletzt in dieser Rangfolge die therapeutischen Hilfen anzusiedeln sind (vgl. Drgala 2008, 101). Diese „Hierarchie der Ziele“ setzt das Erreichen des jeweils nächsten Ziels voraus und dass die jeweils vorhergehenden Ziele bereits erreicht wurden. Das bedeutet weiter, dass erst die Grundbedürfnisse befriedet sein müssen, um anschließend therapeutische Maßnahmen in Betracht zu ziehen. Hier zeigt sich deutlich die Inkompatibilität des Hilfe- und Lebenssystems von Personen mit verschiedenen Behinderungen und Problemlagen und stößt bei der Gewährung von gezielten, spezialisierten Hilfen auf beträchtliche Grenzen und Schwierigkeiten. Sogleich in einer Person mehrere Problemlagen zusammentreffen, gerät diese in ein Gerangel von Zuständigkeitsabgrenzungen oder Konflikten zwischen den Leistungsträgern (vgl. Drgala 2008, 1).

¹²⁸ Im Pik As bietet diese Versorgung ein Krankenpfleger an, der bei der Sprechstunde der Schwerpunktpraxis assistiert und auch eigenständig ÜbernächterInnen medizinisch versorgt. Das schließt Maßnahmen bei Parasitenbefall mit ein.

Dennoch oder gerade deshalb ist die Freiwilligkeit ein Muss in der Arbeit mit wohnungslosen Menschen. Bei der Aufnahme in das Winternotprogramm sind Menschen, die nicht erfrieren wollen, gezwungen ihre Daten anzugeben¹²⁹. Die Anonymität ist so nicht gewährleistet und „zwingt“ einige Menschen im Winter ohne Obdach auf der Straße zu schlafen oder in Angst und Ungewissheit im Winternotprogramm zu übernachten. Es gibt NutzerInnen, die in ihrer Biografie in problematischste Verstrickungen und/ oder in Kriminalität geraten sind, aufgrund ihrer widrigsten Lebensbedingungen und so der Ungewissheit ausgesetzt sind, direkt aus dem Winternotprogramm inhaftiert oder verfolgt zu werden. Weiter wird allen Menschen, die nicht im Leistungsbezug des SGB II ´s sind, ein „Laufzettel“ für das Jobcenter ausgehändigt, um den Leistungsanspruch klären zu lassen. Diese Maßnahme stellt eine Hürde dar für Menschen, die Angst vor Behörden haben und auch für diese, die den Weg dorthin aus verschiedensten Gründen nicht gehen können.

Die NutzerInnen haben verschiedenste multikomplexe Problemlagen. Eine Statistik über dokumentierte Beratungsanlässe zeigt ein quantitatives Bild, doch zeigt dieses nicht die Wirklichkeit der Beratungssituation auf, da die unterschiedlichen Beratungsanlässe bei den verschiedenen Menschen mit ihren jeweiligen Persönlichkeiten und Einzigartigkeiten unterschiedlich lang dauern. Ein *IT-gestütztes systematisches Dokumentationssystem* inklusive der Erfassung der Dauer in beispielsweise Fachleistungsstunden und der BAG W- Statistik kann hier eine Grundlage für Qualitätssicherung und – management aller Beteiligten der Organisation von f&w liefern, um auch Verläufe in der Betreuung und Begleitung aufzuzeigen. Eine Auflistung der Voraussetzungen für die Dokumentation, damit diese für organisationale Lernvorgänge genutzt werden kann, bietet beispielsweise Merchel (vgl. Merchel 2005, 190 f.). Hier ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich um eine vertrauensvolle Dokumentation handeln sollte, die explizit nicht für die Behörde gedacht ist und durch Speicherung von „Kundendaten“ dem Klienten künftig zum Nachteil werden kann.

¹²⁹ Dazu gibt es laut der kommunikativen Validierung mit Martin Leo (Geschäftsführung der Spezialangebote f&w) keine Anweisung. Das Unternehmen f&w ist mit Aliasnamen durch die AdressatInnen selbst gewählt einverstanden.

Die Voraussetzung der Veränderungen ist ein Paradigmenwechsel in der gegenwärtigen Sozialpolitik und das Bereitstellen von ausreichenden Ressourcen wie es im Ausblick aufgezeigt wird.

4 Ausblick

In der vorliegenden Arbeit wurde gezeigt, wie sich das Winternotprogramm hinsichtlich der Standorte, der Bettplatzanzahl, der Angebote vor Ort, der MitarbeiterInnen, der Sozialen Beratung und bezogen auf „Integrationshindernisse“ verändert hat seit 2005. Diese Veränderungen brauchen konzeptionelle Überlegungen, um letztlich eine gültige Konzeption von und für die MitarbeiterInnen im Winternotprogramm entwickeln zu können. Diese ist dringend nötig, um Klarheit in der Arbeit mit der am höchsten belasteten Klientel zu erlangen.

Es gibt derzeit wieder eine Wanderbewegung „Hoffnungssuchender“ von Ost nach West wie schon 1990. Der Osten verschiebt sich hier noch weiter in Richtung Osteuropa´s. Gleichzeitig nutzen das Angebot des Winternotprogramms ÜbernachterInnen von bis zu 71 Nationen. Die kulturellen und religiösen Unterschiede sind vielfältig und es kommt zu vielfältigsten Problemlagen vor Ort für die ÜbernachterInnen selbst und die MitarbeiterInnen vor Ort.

Diese Problemlagen stehen für die gesamtgesellschaftlichen Verschärfungen und Kürzungen, welche zunehmend Armut produzieren.

Dafür braucht es unter anderem das Entwerfen innovativer Strukturen durch die professionelle Kenntnis und Einsicht der Mitarbeitenden, damit Vor- und Nachteile eingeschätzt und abgewägt werden können. Dies bedingt das „Herrschaftswissen“ der Leitung.

„Die Gestaltung und innovative Umgestaltung des Arbeitsplatzes und der Organisationsstruktur sozialer Institutionen wird zu einer mehr und mehr nachgefragten methodischen Kompetenz von Mitarbeitern sowohl in Behörden als auch in Wohlfahrtsverbänden und Selbsthilfegruppen. Was in der Studenten- und Sozialarbeiterbewegung als „Herrschaftswissen“ abgelehnt worden war, wird nun als Teil professioneller Kompetenz nicht nur „der Leitenden“, sondern auch ihrer Mitarbeiter neu definiert.“

Müller 2013, 319

Dazu ist die Fähigkeit der Organisation notwendig, einen gemeinsamen methodischen Dreischritt zu gehen. So kommt es zu einer Konvergenz zwischen den unterschiedlichen HierarchieträgerInnen innerhalb der Organisation (vgl. Müller 2013, 319 f.). Das ist insbesondere eine der größten Herausforderungen für das Verändern der zukünftigen konzeptionellen Strukturen des Winternotprogramms, da es um die Ver-

teilung von Macht von „oben“ nach „unten“ in der Hierarchie der am Winternotprogramm beteiligten AkteurInnen geht (siehe Kapitel 2.1.1).

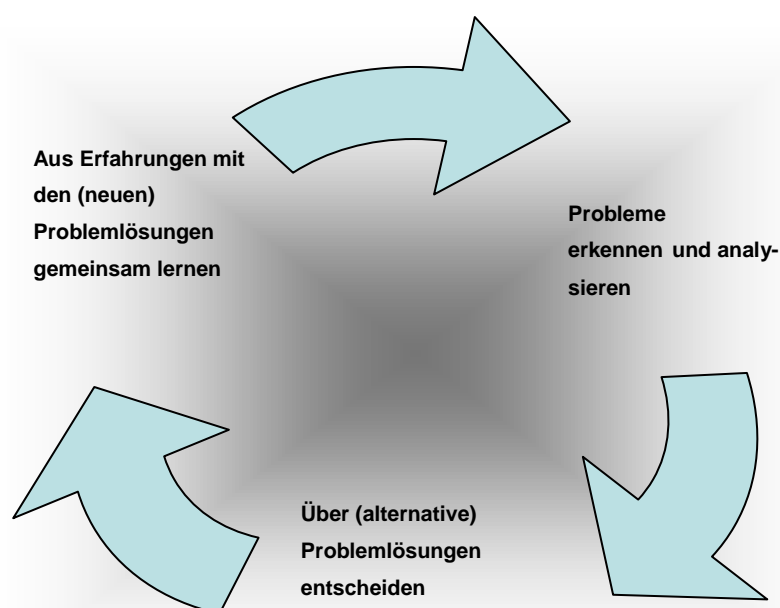


Abb. 29: Eigene Abbildung der Autorin in Anlehnung an Müller: Methodischer Dreischritt

Es geht hier um eine „Unternehmens- Kultur“, damit „bürgernah“ oder klientenorientiert gearbeitet wird und im Notfall auch „unbürokratisch“ gehandelt wird. Die Soziale Arbeit beschäftigt sich seit circa 1994 verschärft mit dem Thema „Wirtschaftlichkeit“ (siehe Kapitel 2.1). Der Paradigmenwechsel in den neunziger Jahren hat hier spürbar folgenschwere Konsequenzen, da es im Jetzt, in der Gegenwart um Fragen von angemessenen und effizienzsteigernden Organisationen, synergieproduzierenden Strukturen und Kooperationen und der Frage nach dem „richtigen“ Umgang mit der Arbeitskraft geht, da es gilt Entscheidungen zu ermitteln, vorzubereiten und Lehr- Lernprozesse zu organisieren seitens der Sozialarbeit.

Vor dem Paradigmenwechsel mit dem Konstrukt „*Der Unbezahlbarkeit der Wohltaten des Sozialstaates in Zeiten enger werdender Kassen*“ lag der Schwerpunkt der Sozialarbeit bei dem Klientel und ihren Interessen (ebd.). Hier ist zu bedenken, dass die Knappheit politisch hergestellt ist/ wurde und die Politik entschieden hat, das vorhandene Geld dem freien Markt und den weltweiten Spekulationen zu überlassen (vgl. Staub- Bernasconi 2003, 20; siehe dazu Kapitel 1.3.1). Es müssen schnellstens Vo-

raussetzungen geschaffen, präventive Instrumente entwickelt und umgesetzt werden bei gleichzeitiger Entwicklung und Umsetzung von Lösungsansätzen zur problematischen Wohnungsmarktsituation in Hamburg, weil das Winternotprogramm ansonsten so zu einer weiteren, wenn saisonalen stationären Einrichtung wird. Mit den Rahmenbedingungen bietet dieses nachweislich keinen schützenden, vertrauensvollen Raum, den Menschen in Krisensituationen brauchen. Die wohnungslosen Menschen, wie auch die unterstützenden SozialarbeiterInnen in der Wohnungslosenhilfe in Hamburg können wenn überhaupt, nur sehr erschwert etwas an der Lebenslage verändern, obwohl auf beiden Seiten im Sinne einer Koproduktion von den AdressatInnen und den SozialarbeiterInnen gemeinsam gearbeitet wird (Ansätze dazu siehe Kapitel 1.3.1).

Die Sparpolitik des Hamburger Senats hat viele Träger der Freien Wohlfahrtspflege unter Druck gesetzt, wodurch sich das soziale Klima bis in die Gegenwart negativ verändert. Die Schuldenbremse der Stadt Hamburg wird diese negativen Entwicklungen noch einmal vor allem für die von Armut bedrohten Menschen spürbar beschleunigen (vgl. AGFW 2014, 1). Hier gibt es besonders zu bedenken, dass es keinen Sozialstaat geben kann, der nichts kostet. Der Sozialstaat ist politisch in der Geschichte immer umkämpft und doch gewollt, durch die Verankerung im Grundgesetz, aus dem zu entnehmen ist, dass die Bundesrepublik Deutschland ein demokratischer Staat ist (Art. 20 Abs.1 Grundgesetz).

Das Winternotprogramm ist nach Bellermann ein kollektives und öffentliches Gut zugleich. Die Nutzung des Winternotprogramms ist kostenlos für die NutzerInnen und beruht nicht auf einem gewinnwirtschaftlichen Kalkül, sondern hat ihren Ursprung in politischen Beschlüssen, dazu gehören die Angebotsstruktur und die –qualität. Damit ist es eine Sache des politischen Willens, ob und in welchem Maße kollektive Güter öffentlich finanziert werden (vgl. Bellermann 2004, 61 ff.).

Die Einhaltung der Schuldenbremse ist eine legitime Zielsetzung der Hamburger Politik. Dennoch darf der Sparkurs in der Sozialpolitik nicht zum alles bestimmenden Handlungsfaktor werden. Hier setzt der Hamburger Senat gemeingefährliche Prioritäten, da so die Zahl von psychisch Erkrankten, armen, in prekären Beschäftigungssituationen bis hin zu weiteren arbeitssuchenden Menschen zunehmen wird. Diese Menschen haben ein hohes Risiko wohnungslos zu werden.

Obdachlose Menschen können die Übernachtung und/oder die Beratung nicht aus eigenen finanziellen Mitteln bezahlen (siehe oben). Der Zugang zu diesen (und anderen) Gütern ist ihnen auf dem Quasi- Markt der Sozialen („Dienst“)Leistungen verwehrt und sie wären ohne ein Winternotprogramm in Hamburg unversorgt. Das Hauptproblem ist, dass das Winternotprogramm der Stadt Hamburg auf dem Polizeirecht beruht und Wohnungslose als „Störer“ der öffentlichen Sicherheit und Ordnung empfunden werden.

Das Grundgesetz Art. 1 Abs. 1 regelt die Menschenwürde. Darauf basierend, haben alle, auch wohnungslose Menschen Menschenrechte verschiedener Generationen. Dazu gehören die Abwehrrechte sowie Anspruchs- und Teilhaberechte, die unter anderem das Recht auf menschenwürdige Wohnverhältnisse, Soziale Sicherheit, das Recht auf Gesundheitsfürsorge, das Recht auf sozialversicherungspflichtig öffentlich geförderte Beschäftigung u.v.m. begründen durch ihr Mensch- Sein. Diese Menschenrechte sind bei wohnungslosen Menschen eindrücklich nicht realisiert.

Es ist unabänderlich das „Sozialmanagement“ von f&w im Winternotprogramm in „Sozialarbeit“ umzubenennen, da es in der jetzigen Form vor allem technokratisch und zur Einsparung von Finanzmitteln auf der Geschäftsführungsebene dient (siehe Kapitel 2.3.2). Die Qualität in der Sozialen Arbeit, die ein Teil des Sozialmanagements bei fördern und wohnen f&w ist, braucht vor allem Zeit, um die Regeln und Konzepte der Professionellen für die Zukunft der sich verändernden mannigfaltigen Anforderungen zu entwickeln.

Die Qualität der „Dienstleistung“ wie z.B. in der Sozialen Beratung im Winternotprogramm lässt sich wirkungsorientiert nur durch die *Zeit* darstellen. Erst nach einem längeren zeitlichen Abstand können Betroffene und Professionelle zurückblicken und die Wirksamkeit der gemeinsamen Arbeit messen¹³⁰. In vielen Fällen werden sich keine kausalen Wirkungen Sozialer Arbeit nachweisen lassen können, trotzdem und

¹³⁰ Heiner und von Spiegel haben Formen der Qualitätsbeschreibung beschrieben und verweisen insbesondere auf die Fremd- und Selbstevaluation. Sie benennen Bedingungen unter denen SozialarbeiterInnen zuverlässig und kompetent ihre Arbeit selbst evaluieren können (vgl. Heiner/ von Spiegel 2013, 213 ff.). Hier hat die Soziale Arbeit einen Standortnachteil gegenüber beispielsweise der Schule oder dem Gesundheitsdienst, da die Messungen sich meistens mit Befindlichkeiten seitens der AdressatInnen der Sozialen Arbeit und den Zustandsgefühlen befassen und seltener mit dem Zuwachs von kognitiven Leistungen und sozialen Kompetenzen.

gerade deswegen reicht es nicht, die sozialarbeiterischen Interventionen ausschließlich aufzustellen und auf die philanthropen Absichten von den professionell Tätigen zu insistieren (vgl. Müller 2013, 330). Es braucht eine Datensicherung in der Sozialen Arbeit, um die Qualität der Arbeit zu beschreiben und zu sichern. Dies geschieht durch die Dokumentation der verwendeten Verfahren und der Supervision, damit man sich selbst und auch anderen ein Bild davon machen kann, was Qualität für das berufliche Handeln bedeutet (siehe Ausführung Müller in Kapitel 2.1).

Diese Form der Selbstevaluation bedeutet eine zusätzliche Arbeitslast und Zeit, doch durch Routinen kann im Laufe der Zeit eine Minimierung erzeugt werden. Diese Routinen können durch Gebote im methodischen Handeln geschaffen werden unter Zuhilfenahme von einzelnen beobachtbaren und registrierbaren Indikatoren. Es braucht weitere Instrumente, um diese Indikatoren im Einzelfall ohne hohen zeitlichen Aufwand festhalten und überprüfen zu können. Die MitarbeiterInnen müssen beständig versuchen, die Gebote im methodischen Handeln (Soll- Werte) mit den Indikatoren für das Handeln im Einzelfall (Ist- Werte) zu vergleichen, sich ihnen anzunähern oder logisch begründen, warum das im Einzelfall nicht möglich war, um sich nachhaltig für die Zielerreichung ihrer gemeinsamen Arbeit mit dem Klientel einsetzen zu können.

Eine Nachhaltigkeit der Hilfen durch die Koproduktion Sozialer Arbeit mit den AdressatInnen wird nicht geprüft. Es geht generell um schnelle, nachweisbare Indizien und Zahlen, dass es einen erfolgreichen „output“ durch die Soziale Arbeit gegeben hat. Es fragt bislang niemand, ob die AdressatInnen es erfolgreich geschafft haben, über einen langen Zeitraum an ihren zuvor erreichten (Etappen-)Zielen festhalten zu können und ein erneutes Herabrutschen der Abwärtsspirale verhindert haben.

„Die Einzigartigkeit von Forschung und Theorie im Bereich der Sozialen Arbeit liegt darin, dass es sich um eine angewandte und emanzipatorische Forschung und Theorie handelt. Ein großer Teil der Forschung und Theorie im Bereich der Sozialen Arbeit erfolgt unter Mitwirkung der Nutzer sozialer Dienste in einem interaktiven, auf einem Dialog beruhenden Prozess, sodass auch spezifische Praxiserfahrungen mit einfließen.“

DBSH: Übersetzung der „Global Definition of Social Work“¹³¹

¹³¹ Quelle: https://www.dbsh.de/fileadmin/downloads/%C3%9Cbersetzung_der_Definiton_Sozialer_Arbeit_deutsch.pdf (abgerufen am 26.09.2016)

Nahezu jedes Jahr in den vergangenen Jahren gab es neue verschiedene Standorte im Winternotprogramm mit internen und externen Teams eines jeden Standortes mit je eigenen Anforderungen und Herausforderungen für alle Beteiligten. Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, braucht es eine lernfähige Organisation, die die Entwicklungen ihrer Umwelt frühzeitig wahrnimmt und in ihrer Bedeutung für das eigene Handeln bewertet (vgl. Merchel 2005, 188 ff.). Verschiedene Akteure, wie beispielsweise die wohnungslosen Menschen selbst, die MitarbeiterInnen der verschiedenen Funktionen im Winternotprogramm, der Geschäftsführung von fördern & wohnen und auch die MitarbeiterInnen der unterschiedlichen Funktionen der BASFI nehmen vielfältige Veränderungen der für die Organisation unverzichtbaren Umwelt in ihrem Alltagshandeln wahr. In den meisten Organisationen bleiben diese Wahrnehmungen und dieses Wissen verschlüsselt. Sie werden selten zum Gegenstand im Austausch und noch seltener werden diese Beobachtungen strukturiert zusammengetragen und in der Organisation „Winternotprogramm“ gebündelt, um beispielsweise durch eine Bereitstellung von erweiterten Ressourcen durch die FHH dem Bedarf gerecht zu werden, der sich seit Jahren abzeichnet¹³² und so zu erheblichen negativen Stresssituationen für alle Unterzubringenden und Arbeitenden vor Ort bedeutet (siehe Kapitel 2.3.1).

Für eine Orientierung im Winternotprogramm in der Wohnungslosenhilfe in Hamburg braucht es eine Soziale Beratung, eine fachliche Anleitung und vor allem eine Konzeptionsentwicklung¹³³ mit den MitarbeiterInnen, welches sich am bestehenden Leitbild von fördern & wohnen orientiert und die Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft mit eigenen Mandaten¹³⁴ akzeptiert und nicht darauf besteht in Managementstrukturen zu agieren.

¹³² ein Mangel an Wohnungen für das Klientel, Migrationsbewegungen, die Unvereinbarkeit des „Stufensystems“ mit den Möglichkeiten des Klientels am äußersten Rand der Gesellschaft etc.

¹³³ Interessante Vorschläge zu Eckpunkten für Maßnahmen zum Erfrierungsschutz bietet die Handreichung der BAG W „Den Kältetod von Wohnungslosen verhindern!“.

¹³⁴ Der Menschenrechtsaspekt gilt an dieser Stelle als wichtige Ressource der Basis für die mögliche Einlösung individueller Rechtsansprüche für die Formulierung kollektiver Ansprüche an Politik und Sozialpolitik mit dem Versuch einen Beitrag für die Veränderung sozialer Regeln der Machtstruktur zu leisten (vgl. Staub- Bernasconi 2007, 4).

Es braucht eine Stabilität im Innen und Außen der MitarbeiterInnen und der Standorte¹³⁵, damit Menschen in chronifizierten Krisen Unterstützung erfahren können, um aus ihnen (gestärkt) hervorzugehen. Dies erfordert eine schonungslose Diagnose, die keine Rücksicht auf Loyalitätsverpflichtungen nehmen kann.

„Ungerechte Politische Entscheidungen und Praktiken zurückweisen- Sozialarbeiter/innen haben die Pflicht, ihre Arbeitgeber, Gesetzgeber, Politiker und die Allgemeinheit darauf aufmerksam zu machen, wo Mittel unzulänglich sind oder wo die Verteilung von Mitteln durch Verordnungen und Praxis unterdrückerisch, ungerecht und schädlich ist.“ (Generalversammlung des IFSW und des IASSW 2004, 4)

¹³⁵ Neue Standorte bedeuten mit jedem Auf- und Abbau für alle Beteiligten Stresssituationen. Es kann eine Chance in einem neuen Standort liegen (bessere Qualität für alle), dennoch beherbergt dieser auch Risiken, da zuvor erfahrene Räume mit entwickelten Strukturen und Abläufen mit jedem Neustart neu erobert werden müssen in einem ohnehin hochbelasteten Arbeitsfeld.

Literaturverzeichnis

Amador XF et al. 1994: Awareness of illness in schizophrenia and schizoaffective and mood disorders. Archives of General Psychiatry 51, S. 826- 836

Ansen, Harald 2006: Soziale Beratung bei Armut. München: Ernst- Reinhard- Verlag, insbes. S.58, 107

Ansen, Harald 2009: Wohnungslosigkeit. Theoretisch- systematische Erwägungen. In: Standpunkt Sozial 3/2009, S.90-99

Ärztammer Schleswig- Holstein 2011: „Krankheit, Tod und Trauer unter den Wohnungslosen in Hamburg“, Schleswig- Holsteinisches Ärzteblatt, 07/2011, S. 62

Beaucamp et al 2009: Hamburger Sicherheits- und Ordnungsrecht- SOG/ PoIDVG-. Stuttgart: Richard Boorberg Verlag, insbes. S. 3

Bellermann, Martin 2004: Sozialökonomie. Freiburg im Breisgau: Lambertus- Verlag, S. 140 ff., 61 ff.

Blindenbacher, Raoul J. 1997: Organisationstrukturen sozialer Einrichtungen. Haupt: Bern, Stuttgart, Wien, S. 75 ff., insbes. S. 76

Boeßenecker, Karl- Heinz 2005: Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege. Weinheim und München: Juventa Verlag, S.100

Böhnisch, Lothar 2012: Sozialpädagogik der Lebensalter. Weinheim und Basel: Juventa Verlag, S. 246 ff.

Buestrich et al. (2010): Die Ökonomisierung Sozialer Dienste und Sozialer Arbeit. Entwicklung. Theoretische Grundlagen. Wirkungen. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 66 ff.

Busch- Geertsema, Volker/ Sahlin, Ingrid 2007: The role of Hostels and Temporary Accommodation, European Journal of Homelessness, Band 1, S. 67-93

Busch- Geertsema, Volker 2014: Housing First: Die Wohnung als Grundvoraussetzung für weitergehende Hilfen. In: Keicher, Rolf/ Gillich, Stefan 2014: Wenn Würde zur Ware verkommt. Soziale Ungleichheit, Teilhabe und Verwirklichung eines Rechts auf Wohnraum. Wiesbaden: Springer VS, S. 155 ff., insbes. S. 159

Deutscher Städtetag 1987: Sicherung der Wohnungsversorgung in Notfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten. DST- Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. 2011: Fachlexikon der sozialen Arbeit. Baden- Baden: Nomos, S.585- 587

Dross, Margret 2001: Krisenintervention. Hogrefe: Göttingen, insbes. S.10 ff.

Dragala, Jürgen 2008: Die Wirkungslosigkeit des Hilfesystems für Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten. Lit Verlag: Münster, S. 192

Engelke, Ernst et al 2008: Theorien der Sozialen Arbeit. Freiburg im Breisgau: Lambertus, S.279- 294, 427-443, insbes. S. 427

Falterbaum, Johannes 2009: Rechtliche Grundlagen Sozialer Arbeit. Stuttgart: W. Kohlhammer, S. 17, insbes. S. 19, 160

Fazel, Seena/ Geddes, John/ Kushel, Margot 2014: "The health of homeless people in high- income countries: descriptive epidemiology, health consequences, and clinical and policy recommendations", The Lancet, Nr. 384 (25.10.2014), S.1529

Felfe, Jörg 2012: Arbeits- und Organisationspsychologie 1. Arbeitsgestaltung, Motivation und Gesundheit. Stuttgart: Kohlhammer Verlag, S. 96 ff., insbes. S.97

Follett, Mary Parker 1918: The New State: Group Organization, London: Longman, S. 22

Frölich, Nicole: Die ambulante Wohnungslosenhilfe im Wandel, In: Gillich/ Nagel 2010, 77-86, insbes. S. 77

Füssenhäuser, Cornelia 2011: Theoriekonstruktionen und Positionen der Sozialen Arbeit. In: Otto, Hans- Uwe/ Thiersch, Hans 2011: Handbuch Soziale Arbeit. München: Ernst Reinhardt Verlag, S. 1646 ff., insbes. S.1649

Galuske, Michael 2009: Methoden der Sozialen Arbeit. Weinheim und München: Juventa Verlag, S. 316 ff.

Gehrmann, Gerd/ Müller Klaus D. 2013: Management in sozialen Organisationen. Regensburg: Walhalla Fachverlag, S. 32 ff.

Geißler/ Hege 1999: Konzepte sozialpädagogischen Handelns. Weinheim und Basel: Beltz Verlag, S. 70, 236 ff.

Germain, Carel B./Gitterman, Alex 1999: Praktische Sozialarbeit. Das „Life Model“ der Sozialen Arbeit. Fortschritte in Theorie und Praxis. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag

Gildemeister, Regine: "Heilen- Helfen- Kontrollieren. Über die Veränderung ihrer Relationen im Zuge von Modernisierungsprozessen. In: Otto, H.-U./ Hirschauer, P./ Thiersch, H. (Hrsg.) Zeitzeichen Sozialer Arbeit. Entwürfe einer neuen Praxis. Neuwied 1992, S. 127-134

Girschner, Walter 1990: Theorie sozialer Organisation. Eine Einführung in Funktionen und Perspektiven von Arbeit und Organisation in der gesellschaftlich- ökologischen Krise. Weinheim und München: Juventa Verlag

Goffman, Erving 1972: Asyle. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag

Gore, Madhov S. 1969: Social Work and Human Rights Aspects. In: Council of Social Welfare: Social Welfare and Human Rights, Proceedings of the XIVth Intern. Conference on Social Welfare, Helsinki/ Finland, August 1968, S. 56-68

Herriger, Norbert 2010: Empowerment in der Sozialen Arbeit. Stuttgart: W. Kohlhammer, 156

Kaulen, Hildegard: „Krank ohne Obdach“, Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 257 (05.11.2014), S.1

Kieser, Alfred/ Walgenbach, Peter 2010: Organisation. Schäffer- Poeschel: Stuttgart

Knorr, Friedhelm 2001: „Organisation in der Sozialwirtschaft“. Frankfurt am Main: Eigenverlage des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 139 ff.

Kühn, Dietrich 1992: Organisationen sozialer Arbeit: Administrative Strukturen und Handlungsformen im Sozialwesen. In: Biermann, Benno/ Bock- Rosenthal, Erika/ Doehlemann, Martin/ Grohall, Karl-H./ Kühn, Dietrich.: Soziologie. Gesellschaftliche Probleme und sozialberufliches Handeln. Neuwied: Hermann Luchterhand Verlag, S. 281-333

Kreft, Dieter/ Mielenz, Ingrid 2008: Wörterbuch Soziale Arbeit. Weinheim und München: Juventa Verlag

Lazarus, Richard/ Launier, Raymond 1981: Stressbezogene Interaktion zwischen Person und Umwelt. In: Nitsch, Jürgen (Hrsg.), Stress- Theorien, Untersuchungen, Maßnahmen. Bern: Huber, S. 213-259

Lippmann, Eric 2013: Intervision. Kollegiales Coaching professionell gestalten. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag

Lutz, Ronald/ Simon, Titus 2012: Lehrbuch der Wohnungslosenhilfe. Beltz Juventa: Weinheim und München, insbes. S. 93, 111, 125

Maly, Dieter 2008: Wohnungslosenhilfe. In: Kreft, Dieter/ Mielenz, Ingrid 2008: Wörterbuch Soziale Arbeit. Weinheim und München: Juventa Verlag, S. 1038

Mayntz, Renate 1963: Bürokratische Organisation. Kiepenheuer und Witsch: Hamburg

- Merchel, Joachim** 2015: Management in Organisationen der Sozialen Arbeit. Beltz Juventa: Weinheim und Basel, S. 33ff., insbes. S. 36, 40 ff., 188 ff.
- Müller, Katja/ Gehl, Axel/ Ottens, Reinhold/ Püschel, Klaus:** "Suizid Durch Allgemeine Unterkühlung mit absichtlicher Teilentkleidung (Mit 2 Abbildungen)." Archiv Für Kriminologie 228.3 (2011), S.96
- Müller, Wolfgang C.** 2013: Wie Helfen zum Beruf wurde. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, insbes. S. 319, 324 ff.
- Mollenhauer, Klaus/ Müller, Wolfgang C.** 1965: „Führung“ und „Beratung“ in pädagogischer Sicht. Heidelberg: Quelle& Meyer , S. 35. In: Müller, Wolfgang C. 2013: Wie Helfen zum Beruf wurde. Weinheim und Basel: Beltz Juventa
- Müller, Burkhard** 1993: Sozialpädagogisches Können: Ein Lehrbuch zur multiperspektivischen Fallarbeit . Freiburg im Breisgau: Lambertus, S. 81 ff.
- Mollenhauer, Klaus** 1964: Einführung in die Sozialpädagogik – Probleme und Begriffe der Jugendhilfe. Weinheim: Beltz 1964, 291 ff.
- Otto, Ulrich** 2002: „Soziale Arbeit und Sozialmanagement. Von der produktiven Potenz eines schwierigen Verhältnisses“. In: Sozialmagazin (3), Weinheim: Beltz, S. 47-52
- Puch, Hans- Joachim** 1994: Organisation im Sozialbereich. Eine Einführung für soziale Berufe. Freiburg im Breisgau: Lambertus, 74
- Püschel et al 2003:** Zur Epidemiologie des Kältetodes. In: Rechtsmedizin, Band 13, Heft 1, März 2003, Hamburg: Springer- Verlag, S.11-17, insbes. S. 12
- Ruder, Karl- Heinz/ Bätge, Frank** 2008: Obdachlosigkeit. Köln: Carl Link, 2 ff.
- Ruder, Karl- Heinz** 2011: Schutzpflicht des Staates für Leben und Gesundheit. In: Wohnungslos 3/2011, S. 106- 111, insbes. S. 110
- Schaak, Torsten** 2009: Obdachlose, auf der Straße lebende Menschen in Hamburg 2009. Hamburg: Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz
- Schiersmann, Christiane/ Thiel, Heinz- Ulrich** 2009: Organisationsentwicklungs-Prinzipien und Strategien von Veränderungsprozessen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Schubert, Herbert** (Hrsg.) 2001: Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 15
- Schütze, Fritz** 1992: Sozialarbeit als „bescheidene“ Profession. In: Dewe, Bernd et al. 1992: Erziehen als Profession: zur Logik professionellen Handelns in pädagogischen Feldern. Opladen: Leske und Budrich, S. 132-170

- Schwarzer, Ralf** 1981: Stress, Angst und Hilflosigkeit. Die Bedeutung von Kognitionen und Emotionen bei der Regulation von Belastungssituationen. Stuttgart: Kohlhammer
- Sickendiek et al.** 2008: Beratung. Weinheim und München: Juventa, S.17, 129 ff.
- Sommerfeld, Peter/ Haller, Dieter** 2003: Professionelles Handeln und Management. Oder: Ist der Ritt auf dem Tiger möglich? In: Neue Praxis, Nr. 1 2003, 61-89
- Sonneck et al** 2012: Krisenintervention und Suizidverhütung. UTB: Wien, insbes. S. 15 ff., 39
- Spangler, Gerhard** 2012: Kollegiale Beratung. Heislbronner Modell zur kollegialen Beratung. Nürnberg: Mabase Verlag
- Staub- Bernasconi, Silvia** 2003: Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession. In: Sorg, Richard: Soziale Arbeit zwischen Politik und Wissenschaft, Münster: Lit Verlag, 17 ff., insbes. S. 42
- Staub- Bernasconi, Silvia** 2007: Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft, Bern/ Stuttgart/ Wien: UTB/ Haupt, 102 ff.
- Staub- Bernasconi, Silvia** 2008: Menschenrechte in ihrer Relevanz für die Theorie und Praxis Sozialer Arbeit. Oder: Was haben Menschenrechte in der Sozialen Arbeit zu suchen? In: Widersprüche, Heft 107, Kleine Verlag, Bielefeld, 2008: S. 9-32
- Stascheit, Ulrich** 2015: Gesetze für Sozialberufe. Frankfurt/ Main: Nomos, insbes. S.20, 22, 980
- Thiersch, Hans/ Rauschenbach, Thomas** 1987:Sozialpädagogik/ Sozialarbeit: Theorie und Entwicklung. In: Eyferth, Hanns et al: Handbuch zur Sozialarbeit/ Sozialpädagogik. Studienausgabe. Darmstadt: Luchterhand, S. 984-1016
- Thiersch, Hans** 1996: Theorie der Sozialarbeit/ Sozialpädagogik. In: Kreft, Dieter/ Müller, C. Wolfgang 2010: Methodenlehre in der Sozialen Arbeit. München Basel: Ernst- Reinhardt Verlag, insbes. S. 1033- 1039
- Thiersch, Hans** 2009: Lebensweltorientierte Soziale Arbeit. Juventa: Weinheim und München. S. 41ff., 134
- Tsemberis, Sam** 2010: Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for people with Mental Illness und Addiction. Center City, Minnesota: Hazelden
- Von Spiegel, Hiltrud** 2013: Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit. München/ Basel: Reinhardt UTB, 30, 213 ff.
- Weber, Max** 2002: Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen: Mohr Siebeck Verlag

Wagner, Christina 2013: Die Evaluation der fachlichen Bedarfe der ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in der Betreuung der BewohnerInnen in den Containern im Winternotprogramm in Hamburg 2011/12

Graue Literatur

Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege 2014: Sozialpolitik in Zeiten der Schuldenbremse- Auswirkungen auf das soziale Klima in Hamburg, Fachtagung der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg, 3. November 2014

Aufgabenbeschreibung Leitung Winternotprogramm f&w, Hamburg, Stand: 09.09, insbes. S. 1

Barthel, Regina/ Fenn, Claudia 2011: Erfrierungsschutz für Obdachlose 2010/2011 „Bunker“ und „Jenfeld“. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2011

Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungsuchenden mit Wohnraum, zugleich Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 11. Juni 2015 „Sofortprogramm zur Versorgung von vordringlich Wohnungsuchenden“ Drs. 21/ 2905, 7

Fleth, Eleonore 2008: Bericht über das Winternotprogramm bei fördern und wohnen vom 1.11.2007-06.04.2008. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2008, insbes. S.9

Fleth, Eleonore 2008: Bericht über das Winternotprogramm bei fördern und wohnen vom 1.11.2008-15.04.2009. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2009.

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2010: Wohnungsnotfalldefinition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., insbes. S. 2

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2010: Kooperation und Arbeitsteilung zwischen freiverbandlicher Wohnungslosenhilfe und kommunaler Obdachlosenhilfe bei den Hilfen in Wohnungsnotfällen, insbes. S. 6

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2011: Den Kältetod von Wohnungslosen verhindern!

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2011a: Statistikbericht 2010

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2013: Aufruf zu einer Nationalen Strategie zur Überwindung von Wohnungsnot und Armut in Deutschland, insbes. S.4

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2013: Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung- Definitionen und Mindeststandards, S. 6

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2015: 2014/15 7 Kältetote in Deutschland, Beitrag vom 9.03.2015

BAG W Wohnungslosenhilfe e.V. 2015: Pressemitteilung Zahl der Wohnungslosen in Deutschland auf neuem Höchststand, insbes. S.1

Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz 2015: Das soziale Hilfesystem für wohnungslose Menschen. Hamburg: Eigendruck

Generalversammlung des IFSW und des IASSW 2004: Ethik in der Sozialen Arbeit- Erklärung der Prinzipien, Adelaide, Hrsg. DBSH

Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt: Hamburger Mietenspiegel 2013, 12 f.

Leistungsvereinbarung zum Winternotprogramm 2012/13 zwischen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und fördern und wohnen (f&w) AöR

Leistungsvereinbarung zum Winternotprogramm 2013/14 in der Spaldingstraße zwischen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und fördern und wohnen (f&w) AöR

Leistungsvereinbarung zum Winternotprogramm 2014/15 zwischen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und fördern und wohnen (f&w) AöR

Müller, Torsten 2010: Bericht über das Winternotprogramm bei fördern und wohnen vom 1.11.2009-15.04.2010. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2010.

Müller, Torsten 2012: Bericht über das Winternotprogramm in der Spaldingstraße 1 bei fördern und wohnen vom 1.11.2011-16.04.2012. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2012.

Müller, Torsten 2013: Bericht über das Winternotprogramm in der Spaldingstraße 1 bei fördern und wohnen vom 1.11.2012-15.04.2013. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2013.

Rieken, Patrik 2013: Bericht über das Winternotprogramm Winternotprogramm im Pik As bei fördern und wohnen vom 1.11.2012-15.04.2013. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2013, insbes. S.8

Wagner, Christina/ Wollberg, Katrin 2015: Auswertung Winternotprogramm 2014/15 der Stadt Hamburg- Bericht über das Winternotprogramm bei f&w fördern

und wohnen vom 1.11.2014- 31.03.2015. fördern und wohnen AöR, Hamburg: 2015, insbes. 4

4. Armuts- und Reichtumsbericht 2012 der Bundesregierung Kabinettsvorlage vom 21.11.2012

P&w/ Geschäftsbereich Wohnen/ Arbeitsplatzbeschreibung/ Sozialmanagement, Hamburg, 29.09.2006, insbes. 3

Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen. Gesamtbericht 2005, Berlin

Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe 2012, insbes. S.8, 21 ff., 23

Weißer Literatur

Brief von Pörksen an Sielmann, Hamburg, 27.09.2013

Brief von S. an W., Hamburg, 27.2.1991

E- Mail von Martin Leo an Rembert Vaerst, Hamburg, 19.02.2015

Stellungnahme f&w Beratung/ Winternotprogramm RA Dr. Grambow/ Greite, Hamburg, 30.03.2012, S.5

Wohnungsangebote nach der Mietobergrenze des Jobcenters 2016, 1, Hamburg

Internetquellen

<http://www.abendblatt.de/hamburg/kommunales/article107930501/Unzumutbar-Sozialbehoerde-schliesst-Bunker-fuer-Obdachlose.html> (Stand: 27.04.2016)

<http://www.bagw.de/index2.html> (Stand: 19.11.2012)

http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_migration.html (Stand: 12.05.2016)

https://www.aeksh.de/sites/default/files/.../shae_201107_aller.pdf
http://www.bagw.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/index.html
(Stand: 1.11.2015)

http://www.burnout-info.ch/lazarus_modell_gross.htm
(Stand: 11.04.2016)

https://www.dbsh.de/fileadmin/downloads/Global_Definition_of_Social_Work_Original.pdf (Stand: 14.04.2016)

http://www.ethikdiskurs.de/fileadmin/user_upload/ethikdiskurs/Themen/Berufsethik/Soziale_Arbeit/Ethik_in_der_Sozialen_Arbeit.pdf (Stand: 19.04.2016)

www.foerdernundwohnen.de (Stand: 12.11.2015)

<http://www.foerdernundwohnen.de/unternehmen.html>. (Stand: 05.05.2016)

http://www.foerdernundwohnen.de/fileadmin/user_upload/Unternehmen/2015/2015-09-01_Organigramm_f_w_ab_September_2015.pdf (Stand: 12.11.2015)

<http://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbii-kap03-22/4269084/fa-sgbii-22-kdu/>
(Stand: 20.11.2015)

<http://www.hamburg.de/bilder-sehenswuerdigkeiten/316264/bilder-tiefbunker-hachmannplatz/> (Stand: 27.04.2016)

<http://www.hamburg.de/contentblob/4479010/data/download-koalitionsvertrag-2015.pdf> (Stand: 13.11.2015)

<http://www.hamburg.de/contentblob/4479010/data/download-koalitionsvertrag-2015.pdf> (Stand: 14.11.2015)

<http://www.hamburg.de/contentblob/127998/data/faltblatt-winternotprogramm-datei.pdf> (Stand: 12.11.2015)

<http://www.hamburg.de/wohnungsbau/3516426/vertrag-fuer-hamburg.html>
(Stand: 24.10.2012)

Dietrich Wersich und Hans- Detlef Roock (CDU) Drucksache 20/7667 Schriftliche Kleine Anfrage von vom 16.04.2013: Über 1500 leer stehende Wohnungen in Hamburg- wie vorbildlich ist die Stadt? Quelle: <https://www.buergerschaft-hh.de/Parl-Dok/dokument/40551/%c3%bcber-1-500-leer-stehende-st%c3%a4dtische-wohnungen-in-hamburg-%e2%80%93-wie-vorbildlich-ist-die-stadt-.pdf> (Stand: 02.10.2016)

<http://www.hinzundkuntz.de/eine-unterirdische-nacht/> (Stand: 27.04.2016)

Jahn, Thomas/ Brönnner, Monika 2014: Die SEEWOLF- Studie- eine Zusammenfassung. In: <http://www.wohnungslosenhilfe-bayern.de/024b4c98360b1f805/0000009d0d0a09801/033a86a42108e1b02/index.html>

(Stand: 03.07.2016)

<http://www.hamburg.de/contentblob/4278200/data/d-wohnungsbau-fuer-die-grosse-stadt.pdf> (Stand: 13.11.2015)

https://www.mainz.de/vv/produkte/soziale_leistungen/100140100000027968.php
(Stand: 29.09.2016)

[http://www.mieterbund.de/pressemitteilung.html?&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=17245&cHash=5eb99df4d6f3832a755be3edc8a9c4ec](http://www.mieterbund.de/pressemitteilung.html?&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=17245&cHash=5eb99df4d6f3832a755be3edc8a9c4ec) (Stand: 23.10.2012)

<http://www.sozialpolitik-aktuell.de/kontrovers---das-aktuelle-thema-neue-armut-in-deutschland.html#berichte-der-bundesregierung1256> (Stand: 3.12.2012)

http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Einkommen-Armut/Dokumente/ARB_der_BR_vom_%2021112012.pdf (Stand: 3.12.2012) 4. Armuts- und Reichtumsbericht 2012 der Bundesregierung Kabinettsvorlage vom 21.11.2012

Staub- Bernasconi, Silvia 2007: Vom beruflichen Doppel- zum professionellen Tripelmandat. In: http://www.haw-landshut.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/Staub-Bernasconi_-_Triplemandat.pdf (Stand: 18.04.2016)

<http://www.taz.de/1/archiv/digitaz/artikel/?ressort=na&dig=2008/02/19/a0020&cHash=d3ca26de60> (Stand: 25.05.2016)

Brandbrief:

<http://www.taz.de/!5238389/>
(Stand: 20.11.2015)

Abkürzungsverzeichnis

BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
EW	EinwohnerInnen
gem.	gemäß
m. M.	meiner Meinung
WLH	Wohnungslosenhilfe
WNP	Winternotprogramm
SM	SozialmanagerInnen/ Sozialmanagement
UKM	UnterkunftsmanagerInnen/ Unterkunftsmanagement

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Unterscheidung der rechtlichen Sektoren bei der Definition „Wohnungsnotfall“
Abb. 2	Wohnungseinheiten (WE) nach Eigentümern (Stand: November 2012) circa in %
Abb. 3	Abb. 3: Häufigkeit der Preisklassen in Hamburger Mietwohnungsangeboten
Abb. 4	Wohnungsbau für die große Stadt 2014
Abb. 5	„Spektrum der Todesursachen“
Abb. 6	Eigene Abbildung der Autorin angelehnt an die 3 Generationen von Rechten insbesondere unter dem Aspekt der Wohnungslosigkeit in Deutschland
Abb. 7	Eigene Abb. der Autorin Darstellung des Winternotprogramms in Hamburg 2015/16
Abb. 8	Organigramm des Winternotprogramms f&w in Hamburg (Eigene Graphik von Verfasserin), Stand: 26.08.2016
Abb. 9	„Transaktionales Stressreaktionsmodell nach Lazarus“
Abb. 10	Sozialrechtliches Dreieck des Winternotprogramms f&w in Hamburg in Anlehnung an Boeßenecker 1995, 100, eigene Abb. der Autorin
Abb. 11	Eigene Abb. der Autorin in Anlehnung an Staub- Bernasconi 2007, 12: Tripelmandat der Sozialen Arbeit
Abb. 12	Schlafplätze im Bunker „Hachmannplatz“
Abb. 13	Toiletten im Bunker „Hachmannplatz“
Abb. 14	Übernachtungsplatzanzahl der Standorte von 2007/08-2014/15
Abb. 15	Platzanzahl gesamt im Winternotprogramm f&w 2007/08- 2014/15
Abb. 16	Eigene Graphik der Autorin: Zusammenhang der Akzeptanz des Winternotprogramms der AdressatInnen
Abb. 17	Vergleich von Winternotprogramm und Erfrierungsschutz 2014/15, Quelle: Wagner/ Wollberg 2015, 4
Abb. 18	Stellenzusammensetzung der MitarbeiterInnen im Winternotpro-

	ogramm 2007/08- 2014/15 und Arbeitsstruktur
Abb. 19	Darstellung der Anwesenheit der MitarbeiterInnen im WNP f&w während der Öffnungszeiten
Abb. 20	Strukturelle Bedingungen der stattgefundenen Beratungen im Winternotprogramm 2007/08- 2014/15
Abb. 21	Anzahl Beratungsgespräche gesamt im Winternotprogramm f&w 2007/08- 2014/15
Abb. 22	Beratungsanlässe 2007/08- 2008/09
Abb. 23	Beratungsanlässe am Standort Grüner Deich im Winternotprogramm 2014/15
Abb. 24	„Integrationshindernisse“ im Winternotprogramm 2007/08- 2008/09
Abb. 25	Qualitative Angaben zu „Integrationshindernissen“ von 2009/10- 2014/15
Abb. 26	Stattgefundene Vermittlungen aus dem Winternotprogramm 2007/08- 2014/15
Abb. 27	Vermittlungen aus dem WNP 2007/08-2014/15
Abb. 28	Zusammensetzung der stattgefundenen Vermittlungen in weiterführende Wohnformen
Abb. 29	Eigene Abbildung der Autorin in Anlehnung an Müller: Methodischer Dreischritt

Ehrenwörtliche Erklärung

„Ich versichere die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt zu haben. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen sind, haben die nötige Kenntlichmachung erhalten.

Die gleiche Arbeit wurde noch keiner Prüfungsbehörde in gleicher oder ähnlicher Form vorgelegt.“

Hamburg, den 20.09.2016