

WOHNEN,
ARBEITEN &
LEBEN

Bedarfsanalyse wohnungsloser EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main

unter Berücksichtigung
der besonderen
Situation von Rom_nja

Bedarfsanalyse wohnungsloser EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main

Dr. phil. Lisa Riedner und
Marie-Therese Haj Ahmad

Impressum

Bedarfsanalyse wohnungsloser EU-Bürger_innen – unter Berücksichtigung der besonderen Situation von Rom_nja in Frankfurt am Main

Autorinnen:

Dr. phil. Lisa Riedner

Marie-Therese Haj Ahmad, M.A., M.S.W.

Herausgeber:

Magistrat der Stadt Frankfurt am Main
Amt für multikulturelle Angelegenheiten
Mainzer Landstraße 293
60326 Frankfurt am Main

www.amka.de

www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de

Grafische Gestaltung:

Lisa Erwall Art Direction

© Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigung, auch auszugsweise nur mit Angabe der Autorinnen und des Herausgebers.

Die Studie gibt die Meinung der Autorinnen wieder und stellt nicht notwendigerweise den Standpunkt der Stadt Frankfurt am Main dar.

Frankfurt am Main, 1. September 2020

Inhalt

1. Einleitung	8
2. Forschungsdesign und Forschungsmethoden	10
3. Kontext	13
3.1 Forschungsstand	13
3.1.1 Wohnungslosigkeit	13
3.1.2 Migrations- und Grenzregime	14
3.1.3 Antiziganismus	15
3.2 Rechtliche Rahmenbedingungen und zuständige Behörden	17
3.2.1 EU-Freizügigkeit	17
3.2.2 Arbeitserlaubnis und Arbeitsrecht	17
3.2.3 Soziale Rechte	18
3.2.4 Gesundheitsversorgung	19
3.2.5 Unterbringung bei Obdachlosigkeit	19
3.2.6 Ordnungswidrigkeiten	20
3.2.7 Kindeswohlgefährdung bei Obdachlosigkeit	21
4. Ergebnisse der Studie	22
4.1 Quantitative Schätzungen zu obdachlosen EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main	22
4.2 Institutioneller Umgang mit der Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main	24
4.2.1 Stadtpolizei	24
4.2.2 Ausländerbehörde	26
4.2.3 Jobcenter	27
4.2.4 Jugend- und Sozialamt	27
4.2.5 Soziale Einrichtungen und (neue) Anlaufstellen	28
4.2.6 (Fast) keine Lobby – Zivilgesellschaftliche Interessenvertretung	30

4.3 Wohnungslosigkeit im Kontext der EU-Freizügigkeit	30
4.3.1 Eine heterogene Gruppe – die Zusammensetzung der Befragten	30
4.3.2 Wege in die Wohnungslosigkeit	31
4.3.2.1 Phase des prekären Ankommens	31
4.3.2.2 Obdachlosigkeit nach Verlust von Wohnraum in Frankfurt am Main	33
4.3.3 „Sehr, sehr schwer“ – Lebenslage Wohnungslosigkeit	35
4.3.3.1 Notunterbringung	35
4.3.3.2 In Hütten, Baustellen, auf der Straße – Schlafen in der Obdachlosigkeit	36
4.3.3.3 Essen, Duschen, Sachen aufbewahren – Herausforderungen in der Obdachlosigkeit	38
4.3.3.4 Situation von Frauen in der Wohnungslosigkeit	38
4.3.3.5 Kinder ohne Obdach?	39
4.3.3.6 Kontakt mit Ordnungsbehörden	41
4.3.3.7 Wohnsitzanmeldung und Postfach	41
4.3.3.8 Erwerbstätigkeit und Arbeitsuche in der Wohnungslosigkeit	42
4.3.3.9 Gesundheitsgefährdung	45
4.3.4 Wege aus der Wohnungslosigkeit	49
4.3.4.1 Frankfurt am Main verlassen?	49
4.3.4.2 Art des gesuchten Wohnraums	49
4.3.4.3 Der private Wohnungsmarkt: hohe Preise, niedrige Standards und Diskriminierung	50
4.3.4.4 Zugang zu Notunterkünften	52
4.3.4.5 Zugang zu Sozialwohnungen	56
4.3.4.6 Zusammenfassung	56
5. Fazit	58
6. Handlungsempfehlungen	60
6.1 Vorschläge wohnungsloser Unionsbürger_innen	60
6.2 Handlungsempfehlungen der Autorinnen	62
Literatur	68

1. Einleitung

In deutschen Städten leben immer mehr Menschen ohne Wohnraum. Die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. (GISS) legte im Rahmen einer bundesweiten Studie über Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien ihrer Vermeidung eine Schätzung von ca. 313.000 bis 337.000 wohnungslosen Menschen am 31.05.2018 in Deutschland vor (vgl. Busch-Geertsema et al. 2019). Nach Schätzung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) (2019) lag die Jahresgesamtzahl wohnungsloser Menschen in Deutschland bei ca. 678.000 Menschen. Für den Stichtag 30.06.2018 schätzte die BAG W ca. 542.000 wohnungslosen Menschen in Deutschland.¹ In den Großstädten sind bis zu 50 Prozent der wohnungslosen Personen Unionsbürger_innen ohne deutsche Staatsbürgerschaft, so diese Schätzung.

In Frankfurt am Main kam die Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen in den letzten Jahren immer wieder auf die kommunalpolitische Agenda, wobei unterschiedliche Perspektiven, Problemdefinitionen und Handlungsvorschläge aufeinandertrafen. Im Jahr 2017 wurde ein Runder Tisch „Osteuropäer“ eingerichtet.² Im November 2016 beantragte der Ortsbeirat 2, in den Wintermonaten eine Wärmemöglichkeit für Obdachlose in den frühen Morgenstunden zu schaffen, um das Übernachtungsangebot zu ergänzen.³ Eine solche wurde mit dem provisorischen Wintercafé als Aufenthaltsraum mit Sitzgelegenheiten und Getränken im Februar 2018 eröffnet.⁴ Die AfD fragte im Juni 2017, ob dem Magistrat bekannt sei, dass die „Zeil – umsatzstärkste Einkaufsstraße Deutschlands – [...] zunehmend zur Lagerstätte für Personen, die sich dort teilweise ganztägig aufhalten, teilweise der Tätigkeit des Bettelns nachgehen“ würde.⁵ Die LINKE problematisierte, dass das Ordnungsamt seit Juni 2017 verstärkt gegen Wohnungslose, die sich im öffentlichen Raum aufhalten, vorgehe. Unter dem Titel „Schluss mit der Vertreibung Obdachloser!“ beantragte sie am 02.01.2018, „sicherzustellen, dass die ›Gefahrenabwehrverordnung‹ [...] nicht missbraucht wird, um arme Menschen aus dem Stadtbild zu entfernen“.⁶ Die Kommunale Ausländer- und Ausländerinnenvertretung (KAV) bat die Stadtverordnetenversammlung am 15.01.2018, zu beschließen, eine Informationsbroschüre für Obdachlose zu erstellen. Der Magistrat wies den Antrag aber mit Hinweis auf bestehende Angebote ab und erklärte, dass Obdachlose

eher versuchten, „den Kontakt zu Diensten und Behörden, die für Hilfe sorgen könnten, zu vermeiden“.⁷ Neben der Anwesenheit armer, obdachloser und bettelnder Personen in der zentralen Frankfurter Einkaufsstraße erregten in den letzten Jahren insbesondere zwei Camps wohnungsloser Unionsbürger_innen im bahnhofsnahen Gutleutviertel die kommunalpolitische und mediale Aufmerksamkeit. Während die einen die Räumung als Lösung anmahnten, forderten stadtpolitische Initiativen und die LINKE die Einrichtung von Wohnraum für die Betroffenen.⁸ Die CDU lehnte ein solches Angebot ab, da ›Anreizeffekte‹ zu vermeiden seien (vgl. CDU Fraktion Frankfurt am Main 2018).

Diese Aufzählung kommunalpolitischer Auseinandersetzungen ist unvollständig, ermöglicht aber einen Einblick in teils hitzige Debatten. Auffällig ist, dass sehr unterschiedliche Problemvorstellungen vorlagen, verschiedene Vorannahmen zu Lebens- und Interessenslagen getroffen wurden und dass wohnungslose Unionsbürger_innen selbst dabei nicht zu Wort kamen. Auch wenn deutlich ist, dass die sozialökonomischen Verhältnisse der wohnungslosen Unionsbürger_innen von Armut und extremer Prekarität geprägt sind, gibt es bisher wenig detaillierte Einblicke in ihre soziale Lage. Dies führt zu einer Situation, in der Vorurteile und unfundierte Annahmen die Auseinandersetzung zu den realen Verhältnissen prägen. Die vorliegende Studie setzt an, diese Leerstellen zu füllen. Ihr Ziel ist es, die Situation und Bedarfe wohnungsloser EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main besser zu verstehen und Faktoren zu identifizieren, die ihre Wohnraumsuche behindern oder unterstützen, um die städtische Öffentlichkeit besser zu informieren und die kommunalen Entscheidungsprozesse zu verbessern und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken.

Die Fragestellungen der Studie lauten: Wie gestaltet sich die Lebenslage wohnungsloser EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main? Welche Faktoren tragen dazu bei, dass Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main wohnungslos werden? Welchen Faktoren behindern oder unterstützen wohnungslose Unionsbürger_innen bei der Suche nach Wohnraum? Wie sieht der institutionelle Umgang mit dieser Gruppe aus? Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es auf kommunaler Ebene, um ihre Wohnraumsuche zu

erleichtern oder zu unterstützen? Inwiefern sehen sich Rom_nja als Angehörige einer diskriminierten Minderheit von besonderen Ausschlüssen bei der Wohnungssuche betroffen?

Der inhaltliche Teil der Studie hat drei Teile: Im ersten werden Informationen zusammengefasst, die als Rahmenbedingungen zum Verständnis der Lebenslage wohnungsloser Unionsbürger_innen hilfreich sind. Neben der Rechtslage wird der bestehende Forschungsstand behandelt. Im zweiten Teil geht es erst um kommunalpolitische Reaktionen und Umgangsweisen mit der Obdachlosigkeit von EU-Bürger_innen und dann um die Lebenslage Wohnungslosigkeit sowie um die Fragen, welche Wege in die Wohnungslosigkeit führen und welche Wege wieder aus ihr heraus. Im dritten Teil werden Handlungsmöglichkeiten erarbeitet. Doch erst wird das Forschungsdesign und Methodenset vorgestellt.

-
- 1 Zum Vergleich: 2014 schätzte die BAG W die Zahl der Wohnungslosen noch auf 335.000 (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe 2017).
 - 2 Vorlage OF 546 vom 23.04.2018.
 - 3 Anregung OA 80 vom 01.11.2016.
 - 4 Frankfurter Rundschau vom 23.12.2017
 - 5 Anfrage A218 vom 21.06.2017.
 - 6 Antrag NR 483 vom 02.01.2018.
 - 7 Vorlage ST1020 vom 11.06.2018.
 - 8 Vorlage E 139 vom 15.03.2018.

2. Forschungsdesign und Forschungsmethoden

Methodisch basierte das Vorgehen der Forscherinnen, wie in der Ausschreibung zur Studie vorgeschlagen, schwerpunktmäßig auf einem qualitativen Interviewverfahren. Interviewpartner_innen waren zum einen wohnungslose Unionsbürger_innen und zum anderen Personen, die beruflich mit dem Thema Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen in Kontakt kommen. Als zusätzliches Datenmaterial liegen der Studie Dokumentationen aus den einzelnen Einrichtungen (z. B. Jahresberichte) und von übergreifenden Gremien (z. B. die Protokolle der Treffen des EHAP⁹-Arbeitskreises), Dokumente aus dem online Parliamentsinformationssystem PARLIS und Medienberichte vor.

Zehn Interviews wurden mit Mitarbeiter_innen verschiedener einschlägiger Einrichtungen und Behörden geführt, die beruflich mit dem Thema Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen in Kontakt kommen. Die Auswahl erfolgte nach den Kriterien, dass a) die Interviewpartner_innen über Erfahrung mit der Zielgruppe verfügten und idealerweise in direktem Kontakt mit Betroffenen standen sowie b) dass verschiedene Einrichtungen, mit denen die Zielgruppe in Kontakt kommt, abgedeckt wurden. Als eine Grundlage wurde die Teilnehmendenliste des EHAP-Arbeitskreises (vgl. Unterkapitel 4.2.4) genutzt. Die Auswahl wurde in enger Abstimmung mit dem Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) getroffen. Interviews mit Mitarbeiter_innen folgender Einrichtungen fließen in die Studie ein: Ausländerbehörde, Diakoniezentrum WESER5, Elisabeth Straßenambulanz, Förderverein Roma e.V., Frankfurter Verein für soziale Heimstätten e.V., Frauenrecht ist Menschenrecht e.V. (FiM), Jugend- und Sozialamt, Multinationale Informations- und Anlaufstelle (MIA), sozialrechtliche Anwaltskanzlei, Stadtpolizei. Aus Kapazitätsgründen konnten einige weitere relevante Akteure nicht berücksichtigt werden. Hier sind insbesondere das Jobcenter, die gewerkschaftliche Anlaufstelle Faire

Mobilität, das Beratungsangebot für Wohnungslose der Caritas CASA 21, der Evangelische Verein für Wohnraumhilfe, die humanitäre Sprechstunde des Gesundheitsamtes sowie zivilgesellschaftliche und kommunalpolitische Akteure zu nennen. An den Interviews mit der Anwaltskanzlei, dem Förderverein Roma e.V., MIA und der Stadtpolizei nahmen mehrere Vertreter_innen der jeweiligen Einrichtungen teil, bei den anderen Interviews jeweils nur ein_e Mitarbeiter_in. Um die thematische Vergleichbarkeit und Vollständigkeit zu gewährleisten, wurden Leitfäden genutzt. Die Fragestellungen wurden aber in den Themenblöcken möglichst offengehalten, um das narrative Potenzial und den spezifischen Ausdruck der Problemmatisierungsweisen und Assoziationsketten der Befragten nicht zu behindern. Fast alle Interviews wurden mit einem Audioaufnahmegerät aufgezeichnet und transkribiert. Sie dauerten etwa ein bis zwei Stunden. Mit allen Beteiligten wurden Abmachungen zur Verwendung und Autorisierung der Interviews getroffen.

Das Herzstück der Studie bilden Interviews mit 30 wohnungslosen Unionsbürger_innen. Zur Zielgruppe der Studie gehörten alle Einwohner_innen Frankfurts mit Unionsbürgerschaft und ohne deutschen Pass, die wohnungslos sind oder im Zeitfenster des vorangegangenen Jahres waren. Einwohner_innen sind solche Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Frankfurt am Main haben. Ob sie schon seit Jahren oder erst seit Wochen in Frankfurt am Main leben, spielt dabei ebenso wenig eine Rolle, wie die Frage, ob Frankfurt am Main der einzige Ort des gewöhnlichen Aufenthalts ist oder ob sie ein transnationales Leben führen.

Aufgrund der qualitativen Ausrichtung der Studie und der geringen Fallzahl erfolgte die Auswahl der Informant_innen nicht per Zufallsstichprobe. Sie erhebt auch keinen Anspruch auf Repräsentativität für die jeweilige Gesamt-

population. Stattdessen wird durch die Auswahl geeigneter Befragter der jeweilige Merkmalsraum möglichst vollständig abgedeckt und damit qualitative Selektivität soweit wie möglich vermieden. Bereits im Vorfeld wurde im Sinne eines targeted samplings festgelegt, dass unterschiedliche »Typen« repräsentiert sind, d.h. Menschen unterschiedlichen Geschlechts, Alters, Bildungsniveaus, beruflicher Stellung, Nationalität, Herkunftsort, Familiensituation, Dauer des Aufenthalts in Frankfurt am Main, Wohnsituation etc. Dies wurde in Vorgesprächen mit den Anlaufstellen, die Interviewpartner_innen vermittelten, so abgesprochen. Diese vermittelten schließlich 16 Interviews, die in den jeweiligen Räumlichkeiten oder in den Räumlichkeiten des AmKA stattfanden. Zwei Interviewpartner wurden über das Schneeballsystem von einem vorherigen Interviewpartner vermittelt. Neun Befragte wurden in der Elisabeth Straßenambulanz oder dem Tagestreff WESER5 spontan angesprochen. Die vielfältigen Zugänge zu den Interviews verhinderten, dass die Forschungsergebnisse durch eine strategische Auswahl der Interviewpartner_innen einseitig inhaltlich beeinflusst werden konnten. Trotzdem muss reflektiert werden, welche Personengruppen durch den Auswahlprozess eher ein- und welche Gruppen eher ausgeschlossen wurden. So wurde fast ein Drittel der Befragten tagsüber in Anlaufstellen angesprochen. Dies verringerte die Wahrscheinlichkeit, regulär erwerbstätige Unionsbürger_innen zu interviewen, weil diese oft tagsüber arbeiten. So war nur eine der in den Anlaufstellen angesprochenen Personen erwerbstätig im Vergleich zu sechs Befragten in Arbeitsverhältnissen, die von den Anlaufstellen oder anderen Wohnungslosen vermittelt wurden und den Zeitpunkt des Interviews im Vorlauf bestimmen konnten. Zum Ausgleich sollte bei einem Besuch des selbstorganisierten Arbeitsmarktes in der Nähe der Europäischen Zentralbank Erwerbstätige angesprochen werden. Hier kam es zwar zu längeren Gesprächen mit vier Arbeitssuchenden, ein vereinbartes Interview mit zwei Personen und Dolmetscher wurde aber abgesagt, weil sie kurzfristig einen Job gefunden hatten. Auch die Sprachkompetenz der jeweils vor Ort zur Verfügung stehenden Dolmetscher_innen hatte Einfluss darauf, welche Personen jeweils interviewt werden konnten. So kamen für die Interviews in der Tagesstätte WESER5, die spontan angefragt wurden, nur Menschen in Frage, die Deutsch oder Bulgarisch sprachen. Bei zwei Interviews in der Elisabeth Straßenambulanz stand kein_e Dolmetscher_in zur Verfügung, weswegen nur Personen mit ausreichenden Deutschkenntnissen angefragt werden konnten.

Um die Situation der Bewohner_innen des Camps im Gutleutviertel mit berücksichtigen zu können, besuchte eine Forscherin das Camp. Sie fragte an, ob Interesse be-

stände, an der Studie teilzuhaben. Dabei versuchte sie, die Privatsphäre der Bewohner_innen zu respektieren, und wartete in einigen Metern Entfernung, ob Bewohner_innen auf ihren höflichen Kontaktversuch reagierten. Drei Bewohner_innen luden sie in ihre Behausungen ein und begrüßten die Möglichkeit, ihre Geschichte zu erzählen und Stellung zu beziehen. Bei zwei zuvor vereinbarten Folgebesuchen in Begleitung eines Dolmetschers wurden die Interviews geführt.

Zu Beginn aller Interviews stand die Erklärung von Design und Ziel der Studie. Die Personen wurden darauf aufmerksam gemacht, dass ihre Namen in der Studie zwar nicht genannt werden, die Informationen aber der Öffentlichkeit und damit auch Akteur_innen mit unterschiedlichsten Interessen zugänglich seien. So könnten auch Akteur_innen die Studie lesen, deren Ziel es sei, repressiv gegen Migration und Obdachlosigkeit vorzugehen. Auf ihren Wunsch könnten sie Passagen des Gesagten im Nachhinein nicht zur Veröffentlichung freigeben und das Interview jederzeit abbrechen. Den wohnungslosen Interviewpartner_innen konnte eine Aufwandsentschädigung von 20 Euro plus innerstädtische Fahrtkosten gezahlt werden. Alle Beteiligten wurden gefragt, ob sie über die Ergebnisse der Studie und weitere Aktivitäten informiert werden wollten. Die meisten Teilnehmenden erklärten ihr Interesse und gaben Kontaktmöglichkeiten an.

In einer ersten Explorationsphase wurden offene, narrative Interviews mit dem Schwerpunkt auf Alltag und Akteursperspektive in der Wohnungslosigkeit durchgeführt. Ziel war es, dass die Befragten ihre Erzählung frei entwickelten. Ein hohes Maß an Offenheit sollte ermöglichen, dass konzeptuelle Lücken im Forschungsdesign sichtbar und geschlossen werden konnten. Anhand dieser Interviews wurde der Leitfaden für die teilstandardisierten, themenzentrierten Interviews der Haupterhebungsphase noch einmal überarbeitet. In den teilstandardisierten Interviews wurden erzählgenerierende Fragen mit strukturierenden Nachfragen kombiniert. Innerhalb der vorgegebenen Themenkomplexe wurde auch hier möglichst mit offenen Fragen das narrative Potenzial der Informant_innen genutzt, um der Perspektive der Zielgruppe möglichst viel Raum zu geben. Zudem wurde aber auch strukturiert nachgefragt, um alle Forschungsfragen gezielt abdecken zu können.

Drei Interviews erfolgten mit jeweils zwei wohnungslosen Gesprächspartner_innen, alle anderen Interviews waren Einzelinterviews. Fast alle Interviews wurden mit einem Audioaufnahmegerät aufgenommen und transkribiert. Nur zwei Interviewpartner_innen bevorzugten, nicht aufgenommen zu werden, sodass ein detailliertes

handschriftliches Protokoll des Gesprächs angefertigt wurde. Bei drei Interviews gestaltete die Qualität der Audioaufnahme die Transkription so schwierig, dass ein zusammenfassendes Protokoll statt eines Transkripts erstellt wurde.

Methodische Elemente der teilnehmenden Beobachtung ergänzten die Interviews. Dazu zählen die Besuche des Camps (nach der Zustimmung der Bewohner_innen) und der Gruppen von Personen, die in der Nähe der Europäischen Zentralbank nach Arbeit suchen sowie die Teilnahme an der Kundgebung, die Bewohner_innen der Branche gemeinsam mit der stadtpolitischen Initiative *Solidarity City* am 07.05.2018 gegen die Räumung des Camps organisierten. Hier wurden Gedächtnisprotokolle angefertigt.

Neben der Auswahl der Materialien und methodischen Zugänge sind die Ergebnisse der Studie von den Vorerfahrungen und Positionierungen der Forscherinnen beeinflusst. Marie-Therese Haj Ahmad, geb. Reichenbach, ist Sozialarbeiterin (Master of Social Work – Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession) und verfügt über mehrjährige Berufserfahrung in der Wohnungslosenhilfe. Sie hat vor einigen Jahren ein Projekt der aufsuchenden muttersprachlichen Beratung obdachloser Unionsbürger_innen in Einrichtungen der niedrigschwelligen Wohnungslosenhilfe in Berlin aufgebaut und geleitet. Im Rahmen dieses Projektes hat sie wohnungslose Menschen insbesondere auf Lettisch, Russisch und Litauisch beraten. Außerdem arbeitet Marie-Therese Haj Ahmad in Teilzeit in einem Wohlfahrtsverband auf Bundesebene (Stand 2018). So hat sie nicht nur einen Einblick in Hilfestrukturen über Berlin hinaus, sondern auch in die wohlfahrtsverbandlichen Strukturen und Arbeitsweisen. Lisa Riedner ist Kulturanthropologin und hat zur Situation von Unionsbürger_innen in München und dem (kommunal-)politischen Umgang mit EU-Migration promoviert. Während ihrer mehrjährigen ethnografischen Forschung hat sie bei der Münchner Initiative Zivilcourage mitgewirkt, die prekarierte EU-Migrant_innen unterstützt, ihre sozialen und Arbeitsrechte geltend zu machen. Beide Verfasserinnen verfügen also über praktische und forschersche Erfahrung im Feld der Studie. Sie stehen hinter dem Ziel der Studie, den Stimmen der wohnungslosen Unionsbürger_innen mehr Gehör zu verleihen, zu einem realitätsnahen Verständnis der Situation beizutragen und Handlungsvorschläge zu erarbeiten, die eine Wohnungslosenspolitik gegenüber Unionsbürger_innen fördern, welche Migration als Tatsache und Bereicherung für die städtische Gesellschaft begreift und an Menschenrechten und dem im Grundgesetz verankerten Recht auf Menschenwürde orientiert ist.

Die Studie wurde im Jahr 2018 durchgeführt und für die Veröffentlichung 2020 nochmals überarbeitet.

In Anbetracht des vorhandenen Materials, des methodischen Designs, der subjektiven Herangehensweise und der zur Verfügung stehenden Ressourcen ist die vorliegende Untersuchung in der Lage, Einblicke zu geben in die Lebenslage und den institutionellen Umgang mit wohnungslosen Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main. Sie ist nicht dafür ausgelegt, Aussagen über Verhältnisse andernorts oder über translokale Wechselwirkungen und Verbindungen zu treffen. Es geht also nicht um die Gründe für Armut, Wohnungslosigkeit und prekäre Arbeitsmärkte, die in den Herkunftsorten, auf EU- oder globaler Ebene verortet sind. Die Studie kann auch keinen Anspruch auf Repräsentativität in Bezug auf die Zielgruppe und die Vorgehensweise der Stadtverwaltung und jeweiligen Einrichtungen erheben. Ziel ist vielmehr in Anlehnung an die Studie „Lebenslage illegal“ eine „qualitative Verdichtung des Wissens über Zusammenhänge der Lebenslage und Lebenslagenentwicklung [...] und dem subjektiven Problembewusstsein der Betroffenen, ihren Lebensplänen und Perspektiven und ihrer Selbsteinschätzung als Bedürftige“ (Krieger et al. 2006, 29). Sie kann den Stimmen der interviewten Wohnungslosen in Ausschnitten Gehör verschaffen, aber nicht für diese sprechen. Sie kann rechtlich fundierte Fragen zu Gesetzesauslegungen und Verwaltungshandeln aufwerfen, diese aber nicht abschließend juristisch beurteilen. Sie kann Handlungsvorschläge erarbeiten, aber keinen kommunalpolitischen Masterplan liefern.

9 Die Abkürzung EHAP steht für »Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen«.

3. Kontext

Bevor die Ergebnisse der Forschung vorgestellt werden, sollen sie erst in ihren Kontext eingeordnet werden. Im Folgenden werden der Forschungsstand und die rechtlichen Rahmenbedingungen kurz zusammengefasst.

3.1 Forschungsstand

Um die Lebenslage und Bedarfe wohnungsloser Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main und die besondere Situation der Rom_nja zu verstehen, kann auf bereits vorhandene Forschungsarbeiten in den Feldern der Wohnungslosigkeit, der Migrations- und Grenzregime und des Antiziganismus aufgebaut werden. Ergänzend wären die wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse, der Transformation des Sozialstaats und aktuellen (Re-)Nationalisierungsprojekten von Interesse gewesen. Sie konnten aber aufgrund des Umfangs und der begrenzten Ressourcen der Studie nicht aufgearbeitet werden.

3.1.1 Wohnungslosigkeit

Das erste der drei relevanten Forschungsfelder ist Wohnungslosigkeit. In Deutschland gibt es keine gesetzliche Definition von Wohnungslosigkeit. Weithin wird mit der Definition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungsnotfallhilfe e.V. (BAG W) gearbeitet, nach der all die Menschen ›Wohnungsnotfälle‹ sind, die nicht über eigenen mietvertraglich abgesicherten Wohnraum oder über Wohneigentum verfügen. Auf europäischer Ebene wurde durch FEANTSA¹⁰, der europäischen Dachorganisation nationaler Nichtregierungsorganisationen der Wohnungslosenhilfe, und dem *European Observatory of Homelessness* eine europäische Typologie von Wohnungslosigkeit und -exklusion unter dem Kurztitel ETHOS¹¹ erarbeitet. Sowohl die europäische als auch die nationale Konzeption von Wohnungslosigkeit bezieht verschiedene Untergruppen ein, wie z. B. obdachlos auf der Straße lebende Menschen, verdeckt obdachlose Menschen, Bewohner_innen von Einrichtungen für Wohnungslose (inkl. Frauenhäuser, betreutes Wohnen, Übergangwohnheime), Bewohner_innen von unkonventionellen Behausungen, wie Zelten, Abrisshäusern, Wohnwagen u. ä.

Bislang gibt es in Deutschland keine einheitliche bundesweite Statistik über das Ausmaß von Wohnungslosigkeit. Regionale Daten aus verschiedenen Städten und des Landes Nordrhein-Westfalen stützen die Aussage der Schätzungen der BAG W, wonach immer mehr Menschen von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Die BAG W schätzte für das Jahr 2018, dass es insgesamt ca. 678.000 wohnungslose Menschen in Deutschland gibt. Für den Stichtag 30.06.2018 schätzte die BAG W ca. 542.000 Menschen ohne Wohnung (vgl. BAG W 2019). Eine validere Schätzung legte erstmals die GISS 2019 vor und geht darin von ca. 131.000 – 337.000 wohnungslosen Menschen in Deutschland aus (vgl. Busch-Geertsema et al. 2019). Wenngleich sich die Datenbasis mit der letztgenannten Studie deutlich verbessert hat, sind diese Zahlen dennoch nicht verlässlich (zur Kritik vgl. Busch-Geertsema 2018). Ein bundesweites Wohnungslosenberichterstattungsgesetz, das eine Statistik untergebrachter wohnungsloser Menschen einschließt, ist inzwischen verabschiedet. Ein erster Bericht soll 2022 vorliegen.

Zur Erklärung von Wohnungslosigkeit überwiegt in der Fachdiskussion heute der exklusionstheoretische Ansatz, demzufolge Wohnungslosigkeit das Ergebnis eines komplexen und häufig längerfristigen Ausgrenzungsprozesses in nahezu allen Bereichen gesellschaftlicher Teilhabe ist (vgl. Lutz et al. 2017). In solchen Prozessen kommt es zur Kumulation und Verknüpfung von gesellschaftlich-strukturellen Rahmenbedingungen und individuellen Faktoren. So ist die Lebenslage Wohnungslosigkeit eine der extremen Formen von Armut und Ausgrenzung und häufig durch materielle Armut, gesundheitliche Beeinträchtigung, fehlende politische Mitbestimmung, Diskriminierung und Gewalt geprägt.

Forschungsarbeiten zur Wohnungslosigkeit von Migrant_innen in Großbritannien machen die entscheidende Rolle struktureller Rahmenbedingungen deutlich. So zeigen Fitzpatrick et al. (2012), dass wohnungslose Migrant_innen vielfach über mehr individuelle Ressourcen und weniger psychosoziale Belastungen verfügen als autochthone Wohnungslose. Jedoch verelenden Migrant_innen insbesondere in Folge von Zugangsbarrieren zum Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie zum Hilfesystem schneller als nicht-migrantische Wohnungslose.

Das Gesicht von Obdachlosigkeit hat sich infolge zunehmender struktureller Veränderungen gewandelt: Galt lange Zeit der »weiße«, alkoholranke Mann Mitte 50 als der »typische Obdachlose«, so ist die Gruppe der wohnungslosen Menschen heute vielfältiger, insbesondere jünger, weiblicher, mit Familie, migrantisch. Das Hilfesystem in Deutschland ist vielfach ungenügend auf diese strukturell bedingten Veränderungen eingestellt und hält stattdessen weitestgehend an pädagogischen Betreuungskonzepten als Hilfemaßnahmen fest. Gestärkt und begleitet von internationalen Forschungen gewinnt jedoch auch in Deutschland das Konzept Housing First mehr und mehr Zuspruch (vgl. Busch-Geertsema 2017). Im Gegensatz zum bisherigen Treatment First, steht hier das Wohnen in einem Normalwohnverhältnis an erster Stelle vor möglicherweise weiterführender, individueller Unterstützung, die freiwillig angenommen werden kann. Die Evaluationen zeigen überzeugend die Wirksamkeit dieses Ansatzes. Zugleich verweisen sie damit auf die entscheidende Bedeutung struktureller Rahmenbedingungen für die Entstehung von Wohnungslosigkeit und damit verbundener individueller Problemlagen.

3.1.2 Migrations- und Grenzregime

Das zweite Forschungsfeld, welches für die vorliegende Studie relevant ist, ist die Forschung zu Migrations- und Grenzregimen, insbesondere in ihrer Verknüpfung zu den Themenfeldern Europäisierung, Arbeitsverhältnisse, soziale Ungleichheit und Stadt.

Wir greifen auf Ansätze zurück, die Migrationsbewegungen weder alleine aus individuellen Faktoren noch alleine aus strukturellen Faktoren heraus erklären (vgl. Castles et al. 2013; Kölnischer Kunstverein 2005). Gesetzgebung und Verwaltungshandeln definieren die vorhandenen Rechtsstatus – sei es die deutsche Staatsbürgerschaft, Asylbewerber_in, Aussiedler_in oder eben EU-Bürgerschaft. Weil die jeweiligen Status mit spezifischen Ein- und Ausschlüssen versehen sind, beeinflussen sie die Einreise- und Bleibeperspektiven sowie Lebenslagen der kategorisierten Personen. Trotz dieser staatlichen Gestaltungsmacht sind Migrant_innen keine passive Verschiebemasse staatlicher Steuerung oder marktwirtschaftlicher Nachfrage. Wieso Migrationspolitiken in der Regel scheitern und was dennoch ihre Effekte sind, sind schon länger zentrale Forschungsfragen der Migrationsforschung (Castles 2005; Schönwälder 2003). Antworten geben Ansätze, die Migration als eine eigenwillige soziale Dynamik begreifen, die von transnationalen sozialen Netzwerken sowie individuellen und kollektiven Subjektivitäts- und Möglichkeitsstrukturen getragen wird (vgl. Basch et al.

1997). Modelle, die allein Nationalstaaten als Akteure und als Container national homogener Bevölkerungen betrachten, sind demnach zum Scheitern verurteilt (vgl. Hess 2011). Neuere Ansätze der Migrationsforschung bewegen sich in einer transnationalen, postmigrantischen Gesellschaft, in der Migrationsprozesse nicht mehr als Problem, das von außen kommt, betrachtet werden können, sondern als soziale Realität, die gerade die Städte immer schon geprägt hat (vgl. Glick Schiller & Caglar 2011). In stadtforscherische Debatten intervenierte hier die Idee der Stadt der Vielfalt, die auf die Potenziale von Migrant_innen fokussiert und sie als selbstverständlichen Teil der Stadt betrachtet (vgl. Rodatz 2012). Doch auch der Fokus auf Potenzial und wirtschaftliche Nützlichkeit trägt die Teilung zwischen den »guten« und den »schlechten« Migrant_innen in sich und bleibt oft blind dafür, wie sich rassistische und sozioökonomische Ausschlüsse miteinander verbinden (Riedner 2018).

In der Rassismusforschung hat sich der Begriff des institutionellen Rassismus etabliert, der deutlich macht, dass Rassismus als soziales Verhältnis in Institutionen eingeschrieben ist, d. h. sich in den entsprechenden Praxen und Anordnungen systematisch organisiert. Institutionelle Routinen stabilisieren und legitimieren so oftmals Ungleichheitsverhältnisse, ohne dass Individuen innerhalb der Institutionen absichtsvoll rassistisch handeln (vgl. u.a. Macpherson 1999).¹²

Die vorliegende Studie kann auf einige Forschungen aufbauen, die thematisch sehr nah liegen. Eine Pilotstudie des COMPAS Centre on Migration, Policy and Society der Universität Oxford untersucht, wie städtische Akteur_innen auf migrantische Familien mit eingeschränktem Anspruch auf soziale Leistungen reagieren. Die Autor_innen Jonathan Price und Sarah Spencer (2014) analysieren die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen und werten Interviews mit Akteur_innen in Berlin (und Madrid) aus. Sie zeigen, dass neben illegalisierten Migrant_innen auch arbeitssuchende EU-Bürger_innen von grundlegenden Angeboten des Sozialstaats zwar nicht gänzlich aber doch weitgehend ausgeschlossen sind. Manche Unterstützungsleistungen – wie etwa Kälteschutz und Hilfen bei der Flucht vor häuslicher Gewalt – seien den ausländerrechtlichen Restriktionen in Berlin aber nicht unterworfen. Sowohl der sozialrechtliche Ausschluss wie auch die möglichen aufenthaltsrechtlichen Folgen des Versuchs, bestehende soziale Rechte in Anspruch zu nehmen, berauben manche migrantischen Familien eines sozialstaatlichen Sicherheitsnetzes. Auch in den Fällen, in denen Migrant_innen rechtlichen Anspruch auf soziale Leistungen genossen, wurden einige Probleme in der Umsetzung dieser Regelungen identifiziert. Unterstützungsorganisa-

tionen machten Diskriminierung schon auf den untersten Ebenen der Sachbearbeitung aus: Auf Grundlage finanzieller Erwägungen oder einer eigenen moralischen Agenda schränkten manche lokalen staatlichen Einrichtungen oder Sachbearbeiter_innen Zugänge eigenmächtig ein. Die Uneinheitlichkeit zwischen Sachbearbeiter_innen und Bezirken führte auf der einen Seite zu Einschränkungen, auf der anderen Seite aber teils auch zu leichterem Zugang zu Unterstützung. Kontrollmöglichkeiten waren zwar vorhanden, schienen aber wenig Einfluss auf die primären Entscheidungen zu haben. Für diejenigen, die durch die Lücken des gesetzlichen Sicherheitsnetzes fielen, ob durch gesetzliche Bestimmungen oder dem Scheitern der Sozialbehörden ihre gesetzlichen Pflichten einzuhalten, konnten die Auswirkungen bis zur Obdachlosigkeit und Verelendung reichen. Manchen Familien blieben nur informelle soziale Netzwerke, falls vorhanden, zur Unterstützung in Krisensituationen. Teils wurden die Effekte des Ausschlusses von sozialen Rechten kommunalpolitisch insofern anerkannt, als humanitäre Angebote und Leistungen für obdachlose migrantische Familien angepasst wurden. So wurden zum Beispiel NROs finanziell bezuschusst, um Unterkünfte zu betreiben. Diese wenig nachhaltigen Ansätze operierten aber nur an den Rändern gesellschaftlicher Abgründe. Eine Studie im Auftrag der Sozialpolitischen Initiative Frankfurt am Main aus dem Jahr 2014 (Alicke et al. 2014) weist darauf hin, dass auch in Frankfurt am Main viele neuzugewanderte EU-Bürger_innen in prekären Verhältnissen leben, aus denen sie sich kaum aus eigener Kraft befreien können. Sie stellen eine „mangelnde Passung“ (ebd. 25f.) zwischen dem Verwaltungshandeln und den Lebensrealitäten von prekarierten EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main fest, welche den Teufelskreis der Exklusion nicht unterbricht, sondern fördert. Eine Expertise zu Querverbindungen zwischen Neuzuwanderung und Marginalisierung in Frankfurt am Main, die die Frankfurter Sozialwissenschaftlerin Julia Eksner im Jahr 2016 erstellt hat, macht die Problemlagen Spracherwerb, Bildung und Qualifizierung, Existenzsicherung und Zugang zum Arbeitsmarkt, gesundheitliche Versorgung, soziale Einbindung und Diskriminierung aus. Sie prognostiziert, dass auch die aktuellen Migrationsprozesse unumkehrbar sind: „Insbesondere die in Frankfurt am Main lebenden Zuwander_innen aus Rumänien und Bulgarien [...] sind ›da‹ und ihre Kinder werden ebenfalls hier aufwachsen – ob als Teil der Gesellschaft oder an ihren Rändern“ (Eksner 2016, 32). Claudius Voigt von der GGUA¹³ erklärt diese Ausgrenzungen und die resultierende Marginalisierung zumindest auf Bundesebene nicht als mangelnde Passung, sondern als intentionale Politik, die auf die Abschreckung von Migration ausgerichtet ist. Er spricht auch vom „sozialrechtlich normierte[n] Ausgrenzungen wirtschaftlich unproduktiver EU-Bürger“ (Voigt

2016; vgl. auch Voigt, 2014). Da durch die Freizügigkeit die Migration von Unionsbürger_innen nicht mehr durch Aufenthaltsrecht und Grenzpolitik gesteuert werden kann, werde das Sozialrecht migrationspolitisch in Anschlag gebracht (vgl. auch Riedner 2017; Thym 2015). Die Sozialgeografin Jenny Künkel (2018) weist darauf hin, dass eine solche Abschreckungspolitik nicht nur auf bundespolitischer Ebene stattfindet. Sie erklärt mit Blick auf Frankfurt am Main das restriktive Verwaltungshandeln von Kommunen gegenüber Migrant_innen mit Unionsbürgerschaft mit dem Modell der „inversen Städtekonkurrenz“ (ebd. 1). Die Effekte dieses migrationspolitisch motivierten sozialen Ausschlusses lägen in der Marginalisierung und auch Prekarisierung von Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main – eingeschränkte soziale Rechte und der Zwang zur Arbeit schwächen ihre Position auf dem Arbeitsmarkt und erhöhen ihre Vulnerabilität gegenüber Überausbeutung (vgl. Künkel 2018; Price & Spencer 2014).

Nicht alle Unionsbürger_innen sind gleich von den Ausgrenzungen betroffen. Neuere Forschung spricht generell von der Feminisierung der Migration (vgl. Tuidar & Trzeciak 2015). Nicht nur sind die Mehrheit der Migrant_innen Frauen*, sondern Frauen* sind auch auf spezifische Weise von Migrations-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken betroffen. Zudem erklärt sich die soziale Exklusion von EU-Bürger_innen nicht nur aus ungleichen ökonomischen Strukturen, ihrem rechtlichen Status und ungleichen Geschlechterverhältnissen. Auch rassistische Exklusionen insbesondere als a) Migrant_innen und als b) Rom_nja spielen eine tragende Rolle. Tatsächlich liegt die These nahe, dass die rassistische Rede von der ›Armutszuwanderung‹, ›Sozialhilfebetrügern‹ und ›Roma aus Rumänien und Bulgarien‹ den politischen Prozess mit angestoßen hat, der zur Begrenzungen der sozialen Rechte und der Freizügigkeit von EU-Bürger_innen führte. Die rechtlichen Ausgrenzungen verankerten die Stereotype dann wiederum institutionell.

3.1.3 Antiziganismus

Rom_nja sind besonders von Ausgrenzung und Diskriminierung betroffen – sowohl in anderen Mitgliedsstaaten der EU, wie auch in Deutschland. Ein aktueller Bericht der *European Union Agency for Fundamental Rights* (2018) zeigt, dass 80 Prozent der Rom_nja in der EU armutsgefährdet sind, während der EU-Durchschnitt bei 17 Prozent liegt. 30 Prozent leben in Haushalten ohne fließendes Wasser. Er fordert, dass mehr Anstrengungen unternommen werden, um die Armut zu verringern – etwa indem das segregierte Wohnen beseitigt wird und der Zugang zu öffentlicher Versorgung mit Elektrizität und Wasser sowie zu Sozialwohnungen sich bessert.

Diskursiv artikuliert sich der Rassismus gegen Rom_nja in Deutschland in der Debatte zu Armutszuwanderung und auch in den Problemdiskursen zu Obdachlosigkeit in den Städten sowie den damit verbundenen Politiken. Insbesondere von Armut betroffene Unionsbürger_innen aus Bulgarien und Rumänien werden in Deutschland oft (unabhängig von ihrer Selbstbezeichnung) als ›Roma‹ kategorisiert. Markus End (2014) zeigt, dass gerade der Begriff ›Armutszuwanderung‹ „eng mit antiziganistischen Vorurteilen und Stereotypen verzahnt ist“. Als Sinnstrukturen des Antiziganismus macht End aus, dass die folgenden Eigenschaften der imaginierten Gruppe der Roma essenzialisierend und homogenisierend zugeschrieben werden: fehlende Identität (ortlos, nichtsesshaft, religionslos, heimatlos, kulturlos), parasitär/von der Arbeit anderer lebend (betteln, stehlen, betrügen), lebenslustig, sorg- und disziplinlos sein (ebd. 37ff). Das Wort ›Roma‹ werde als Metapher verwendet, um sozial unerwünschte Zustände wie Schmutz, Betteln und Verwahrlosung zu signalisieren (ebd.). Unter anderem hat End die Berichterstattung über ›Roma‹ im Occupy-Camp in Frankfurt am Main im Jahr 2012 untersucht. Hier zeigt er auf, dass die „Roma in der überwiegenden Mehrzahl der Zeitungsartikel nicht unter die Gruppe der Obdachlosen gezählt, sondern als eigene Kategorie benannt werden“, weil „[b]ei ›Roma‹ [...] schon im Vorhinein angenommen [wird], dass sie arm seien, dass sie obdachlos oder traditionell fahrend seien und somit auch campierten.“ End geht es dezidiert nur um den Aspekt der Repräsentation und nicht um seine Effekte wie etwa politische Strategien oder materielle, soziale Verhältnisse. Die Stadtplanerin Anna Kokalanova schreibt: „Wenn wir über Roma sprechen, können wir es nur fiktiv tun, da sich hinter dieser Bezeichnung keinesfalls eine bekannte – oder, wie der Begriff suggeriert – eine homogene Gruppe verbirgt“ (Kokalanova 2016). Gleichzeitig entstünden in dem „Versuch nicht über Roma zu sprechen, [...] jedoch zunehmend Konflikte und versteckte Diskriminierungen“ (ebd. 6). Forschungen zu Rassismus haben gezeigt, dass Rassismus zwar auf kontingenten, eingebildeten Konstruktionen von Unterschieden beruht, die sich historisch immer wieder verschieben, aber als soziales Verhältnis die aktuelle Gesellschaft mit strukturiert und sich nicht auf individuelle Einstellungen begrenzen lässt (vgl. Bojadžijev 2008).

Die historische Verantwortung in Bezug auf die Verfolgung von Rom_nja ist in Deutschland besonders groß. Dem nationalsozialistischen Regime fielen insgesamt etwa 500.000 Rom_nja zu Opfer (vgl. Kokalanova 2016). Heute zeigen vor allem Vertreibung und der Zwang zur Mobilität vs. erzwungener Festsetzung und das Vorenthalten von Wohnraum sowie die Zerstörung von Wohnstätten historische Kontinuitäten zur Verfolgung von Sint_ezza

und Romn_ja im Nationalsozialismus (ebd.). Ein weiteres Thema ist die Wegnahme von Kindern: Alleine in der Schweiz wurden „dem fahrenden Volk“ von 1926 bis 1972 etwa 600 Kinder entzogen (vgl. Leimgruber et al. 1998).

In der Forschung wird auch von der Ethnisierung bzw. Rassifizierung des Sozialen gesprochen, wenn die Kategorie „Roma“ mit Armut verbunden und soziale Ungleichheit als Resultat kultureller Besonderheiten interpretiert wird. Nicht alle Rom_nja sind arm und nicht alle Armen sind Rom_nja – auch nicht im sogenannten Südosteuropa. Zum einen sind an der Produktion sozialer Ungleichheit auch ökonomische Prozesse wie Enteignung und (Über-) Ausbeutung beteiligt – von denen wiederum Rom_nja besonders betroffen sind. Arbeitslosigkeit, Verarmung, Austerität und die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen sowie der Abbau sozialer Rechte betrifft die mittleren und unteren Schichten in den sogenannten europäischen Peripherien – aber auch in EU-europäischen Zentren. Rom_nja sind aufgrund ihrer Diskriminierung in der Regel besonders hart betroffen. Tatsächlich produziert der Rassismus gegen Rom_nja teils genau die Effekte, die er den Betroffenen dann als natürliches Merkmal zuschreibt (Kokalanova 2016). Gerade auch die derzeit so virulente Unterscheidung zwischen den guten und schlechten – nützlichen und unnützen – Migrant_innen weist antiziganistische Sinnstrukturen auf. Hervorzuheben ist eine weitere Spielweise des Antiziganismus, in der den Rom_nja, die in die ökonomischen Zentren der EU migriert sind, die Verantwortung dafür zugeschrieben wird, wenn auch EU-Migrant_innen, die sich nicht als Rom_nja identifizieren, von antiziganistischen Ausschlüssen und Abwertungen betroffen sind.

Es gilt, den Rassismus gegen Rom_nja, seine historischen Kontinuitäten und seine Effekte hervorzuheben und gleichzeitig die komplexen Entstehungszusammenhänge nicht zu vereinfachen bzw. zu verallgemeinern sowie die Gründe für soziale Probleme nicht alleine in angenommenen kulturellen Merkmalen oder rassistischer Diskriminierung zu suchen. So geht es in dieser Studie auch nicht nur um die Situation von wohnungslosen Rom_nja und wir verwenden auch nicht den Begriff der ›Armutszuwanderung‹. Sondern es geht um die Situation von wohnungslosen Unionsbürger_innen generell, mit besonderer Aufmerksamkeit für die entscheidende Rolle von Antiziganismus in aktuellen Umgangsweisen mit EU-Migration und für die Situation wohnungsloser Personen, die sich selbst der Gruppe der Rom_nja zuordnen.

3.2 Rechtliche Rahmenbedingungen und zuständige Behörden

Um die Situation von wohnungslosen EU-Bürger_innen in deutschen Städten zu verstehen, ist ein Blick auf die rechtlichen Rahmenbedingungen notwendig. Diese unterscheiden sich in vielen Bereichen sowohl von der Situation sogenannter Drittstaatler_innen wie auch von der Situation deutscher Staatsbürger_innen. Grundlegend sind die Regelungen der EU-Freizügigkeit. Die hier skizzierten rechtlichen Rahmenbedingungen beziehen sich auf das Frühjahr 2018, den Zeitpunkt der Durchführung der Forschungsarbeiten. Auf mögliche gesetzliche Änderungen seitdem wird in diesem Bericht nicht eingegangen.

3.2.1 EU-Freizügigkeit

Zusätzlich zur Staatsbürgerschaft besitzen Angehörige von EU-Mitgliedsstaaten die Unionsbürgerschaft (Art. 20 Abs. 1 AEUV¹⁴) und genießen somit die EU-Freizügigkeit. Sie dürfen sich grundsätzlich in Deutschland aufhalten, hier Lohnarbeiten, Arbeit suchen, Dienstleistungen empfangen und ausführen (FreizügG/EU). Seit der Gesetzesverschärfung von 2014 kann Unionsbürger_innen, die der Ausländerbehörde gemeldet werden, die Freizügigkeit allerdings schon aberkannt werden, wenn sie sich länger als sechs Monate in Deutschland aufgehalten haben und nicht oder ohne Aussicht auf Erfolg Arbeit suchen. Die Beweislast liegt dabei aufseiten der Ausländerbehörde: Solange die Freizügigkeit nicht aberkannt wird, gilt ein_e Ausländer_in als freizügigkeitsberechtigter. Einzig die Ausländerbehörde darf die EU-Freizügigkeit aberkennen. Durch eine Aberkennung der Freizügigkeit durch die Ausländerbehörde entsteht in der Regel kein Wiedereinreiseverbot.

Die Überprüfung der Freizügigkeit darf nur in Folge eines begründeten Anlasses und nicht systematisch erfolgen (vgl. AVV zum FreizügG/EU¹⁵, Abs. 5.3). Neben einem gültigen Ausweisdokument kann die zuständige Behörde, falls eine Überprüfung erforderlich sein sollte, nach Auskunft des Bundesministeriums des Innern (2017) von Unionsbürger_innen folgende Dokumente verlangen:

- eine Einstellungsbestätigung oder eine Beschäftigungsbestätigung des Arbeitgebers
- einen Nachweis über eine selbständige Tätigkeit
- einen Nachweis über ausreichende Existenzmittel und Krankenversicherungsschutz
- eine Bescheinigung über den Besuch einer Hochschule oder vergleichbaren Ausbildungseinrichtung sowie eine Erklärung über ausreichende Existenzmittel und Krankenversicherungsschutz

- bei Arbeitsuche: Nachweise über ernstliche Arbeitsuche mit begründeten Erfolgsaussichten

Von Familienangehörigen freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger_innen darf die Ausländerbehörde neben einem gültigen Ausweisdokument zusätzlich einen Nachweis über die familiäre Beziehung verlangen. Außerdem kann die Ausländerbehörde die Vorlage der Meldebestätigung der Unionsbürgerin bzw. des Unionsbürgers fordern (ebd.).

Aus sozialrechtlicher Perspektive wird spätestens seit der Rechtssache Dano am EuGH¹⁶ von 2014 (Rs. C-333/13, vgl. auch Farahat 2014) zusätzlich zwischen materiellem und formalem Aufenthaltsrecht von Unionsbürger_innen unterschieden. Wenn eine Person mit Unionsbürgerschaft die Bedingungen der Freizügigkeitsberechtigung nicht mehr erfüllt, die Ausländerbehörde den Verlust der Freizügigkeit aber bisher nicht festgestellt hat, besteht zwar kein materielles Freizügigkeitsrecht mehr, der Aufenthalt bleibt formal aber trotzdem rechtmäßig. Diese Unterscheidung ist für Fragen des Aufenthalts also nicht relevant, wohl aber für die Prüfung, ob EU-Bürger_innen Anspruch auf Transferleistungen haben. Denn nun dürfen auch andere Behörden als die Ausländerbehörde prüfen, ob die Voraussetzungen zur Freizügigkeitsberechtigung vorliegen, die wiederum auch Grundlage für den Anspruch auf Leistungen sein kann und müssen nicht mehr annehmen, dass die antragstellende Person diese Voraussetzungen erfüllt, bis die Ausländerbehörde das Aufenthaltsrecht überprüft hat. Das ist rechtlich umstritten und führt in der Praxis oftmals zu der Situation, dass aufenthaltsberechtigte Personen keine existenzsichernden Leistungen erhalten (vgl. Paritätischer Gesamtverband 2017; Voigt 2018).

3.2.2 Arbeitserlaubnis und Arbeitsrecht

Unionsbürger_innen haben auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland in der Regel die gleiche rechtliche Stellung wie deutsche Staatsbürger_innen. Durch die sozialrechtlichen Einschränkungen sehen sich EU-Bürger_innen gegenüber deutschen Staatsbürger_innen aber dennoch benachteiligt, solange sie noch über kein Daueraufenthaltsrecht oder einen Arbeitnehmerstatus verfügen. Manche Angehörigen anderer EU-Staaten kommen über sogenannte Leih- oder Werkverträge nach Deutschland. Für entsandte Arbeitskräfte gelten teils (noch) die arbeitsrechtlichen Bedingungen des Staates, in dem der Vertrag abgeschlossen wurde.

Undokumentierte Arbeit ist in obdachlosen Verhältnissen keine Seltenheit. Auch ohne einen schriftlichen

Arbeitsvertrag ist der Gang zum Arbeitsgericht jedoch möglich. Undokumentierte Arbeit kann zudem genauso wie dokumentierte Arbeit einen Anspruch auf soziale Leistungen begründen. Nur liegt die Beweislast, dass ein Arbeitsverhältnis besteht bzw. bestand und wie hoch das Einkommen ist bzw. war, bei den Antragstellenden. Die Nachweise sind im Falle einer undokumentierten Arbeit in der Regel schwieriger zu erbringen.

3.2.3 Soziale Rechte

Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 09.02.2010 (1 BvL 1/09) festgestellt hat, folgt aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Der Staat ist dementsprechend verpflichtet, jeder_m Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zuzusichern, die nicht nur für die individuelle physische Existenz, sondern auch für ein Mindestmaß an gesellschaftlicher, kultureller und politischer Teilhabe zwingend notwendig sind. Obwohl Sozialleistungen nach SGB II und SGB XII „Teil der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und damit Teil der Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums“ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2018) sind und dieses soziokulturelle Existenzminimum sicher stellen sollen, sind Ausländer_innen in bestimmten Konstellationen von diesen Leistungen ausgeschlossen. So sind beispielsweise Ausländer_innen, deren Aufenthaltsrecht allein zum Zwecke der Arbeitsuche besteht, seit 2007 von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen (§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II). Diese Ausschlüsse sind rechtlich umstritten.¹⁷ Ende 2016 hat die Bundesregierung das Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch verabschiedet, welches unter dem Namen ›Unionsbürgerausschlussgesetz‹ bekannt wurde. Demnach sind die folgenden Personengruppen für einen Zeitraum von fünf Jahren von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII ausgeschlossen:

- Unionsbürger_innen mit einem Aufenthaltsrecht allein zur Arbeitsuche,
- Unionsbürger_innen, die als ehemalige Arbeitnehmende ihr Aufenthaltsrecht in Deutschland aus der Schul- oder Berufsausbildung ihrer Kinder ableiten,
- Unionsbürger_innen ohne materielles Aufenthaltsrecht.

Wie bereits in Bezug auf die EU-Freizügigkeit erörtert, kann es durch die Unterscheidung zwischen formellem Auf-

enthaltsrecht, das nur die Ausländerbehörde aberkennen kann, und materiellem Aufenthaltsrecht, welches auch andere Behörden prüfen dürfen, zu der Situation kommen, dass Personen zwar nicht ausreisepflichtig sind, aber kein Recht auf eine menschenwürdige Existenzsicherung haben. Seit Ende 2016 können Unionsbürger_innen ohne materielles Aufenthaltsrecht lediglich einmalig bis zur Ausreise längstens jedoch für einen Monat sogenannte Überbrückungsleistungen erhalten. Unionsbürger_innen mit Daueraufenthaltsrecht und Personen mit Arbeitnehmer_innenstatus (auch Selbständige) sowie ihre Familienangehörigen sind von den Ausschlüssen nicht betroffen. Sie genießen dieselben sozialen Rechte wie deutsche Staatsbürger_innen.

Der Arbeitnehmer_innenstatus liegt in folgenden Fällen vor:

- Bestehen einer aktuellen Erwerbstätigkeit (5,5 Stunden die Woche können ausreichen), eine Mindestdauer dieser aktuellen Erwerbstätigkeit vor einem Anspruch auf SGB-II-Leistungen besteht nicht.¹⁸
- Bei früherer Erwerbstätigkeit von über einem Jahr gilt der Arbeitnehmer_innenstatus unbefristet.¹⁹
- Bei früherer Erwerbstätigkeit von weniger als einem Jahr besteht der Anspruch für sechs Monate nach der unverschuldet eingetretenen Arbeitslosigkeit.

Ziel des weitgehenden Leistungsausschlusses ist explizit, eine Steuerung innereuropäischer Migration und sogenannte wirtschaftlich inaktive Unionsbürger_innen von einer Zuwanderung nach Deutschland abzuhalten. Dazu dienen auch die im SGB XII verankerten Überbrückungsleistungen – Unterbringung, Sozialleistungen auf dem Niveau des AsylbLG und eine Fahrkarte an den vorherigen Wohnort – die für den Zeitraum bis zur Ausreise oder maximal vier Wochen und ein Mal innerhalb von zwei Jahren bewilligt werden.

Die Ausschlüsse von existenzsichernden Leistungen sind stark umstritten, vor allem, weil sie das sozialstaatliche Prinzip und das Recht auf ein Existenzminimum verletzen. Noch 2012 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden: „Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren“.²⁰

Einige Monate nachdem das neue ‚Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch‘ in Kraft getreten war, machte der Paritätische Gesamtverband (2017) auf die dramatischen Konsequenzen der sozialen Entrechtung aufmerksam, die auch den Verlust der Wohnung beinhalten:

Die gesetzliche Neuregelung führt bereits wenige Wochen nach Inkrafttreten dazu, dass vielen, teils seit Jahren rechtmäßig hier lebenden Unionsbürger/-innen nun plötzlich durch die Sozialämter sämtliche Leistungen gestrichen werden. Das Argument lautet dabei stets: Sie könnten ja ausreisen und in ihrem Heimatland existenzsichernde Sozialleistungen beziehen. Die Folgen sind: Drohende Wohnungslosigkeit, Mittellosigkeit, Schutzlosigkeit, massive Gefahr der Ausbeutung, Verelendung. Insbesondere für besonders schutzbedürftige Personen wie Schwangere, Familien mit Kindern, kranke oder behinderte Menschen führt dies zu dramatischen Konsequenzen, mit denen sich die Kolleg/-innen in den Beratungsstellen und Regeldiensten auseinandersetzen müssen.

Neben diesen Beobachtungen teilen die Autor_innen auch die Zweifel des Paritätischen Gesamtverbandes an der Rechtmäßigkeit und Angemessenheit der genannten Gesetzesänderung:

Der Paritätische hält die Leistungsausschlüsse für verfassungsrechtlich problematisch, da sie das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verletzen. Aus Sicht des Paritätischen darf ein ‚sozialrechtliches Aushungern‘ nicht zu einem Mittel bundesdeutscher Migrationspolitik werden. (ebd.)

Aktuell ist ein Verfahren beim Bundesverfassungsgericht anhängig, das die Rechtskonformität der sozialrechtlichen Ausschlüsse mit dem Grundgesetz und damit auch mit den menschenrechtlichen Normen beurteilen wird.

3.2.4 Gesundheitsversorgung

Bei vorübergehendem Aufenthalt können Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedsstaat versichert sind, über die Europäische Versichertenkarte (EHIC²¹) alle Sachleistungen, die sich während des Aufenthalts im Gebiet eines anderen Mitgliedsstaats unter Berücksichtigung der Art der Leistung und der voraussichtlichen Aufenthaltsdauer als medizinisch notwendig erweisen, abrechnen. Besteht ein gewöhnlicher Aufenthalt oder eine Beschäftigung in Deutschland, sind Arbeitsuchende, versicherungspflichtig Beschäftigte und geringfügig Beschäftigte gemäß dem SGB V krankenversicherungspflichtig. Angehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union werden allerdings von der Versicherungspflicht nach § 5 Abs. 11 SGB V Abs. 1 Nr. 13 nicht erfasst, wenn die Voraussetzung für die Wohnortnahme in Deutschland die Existenz eines Krankenversicherungsschutzes nach

Paragraf 4 des Freizügigkeitsgesetzes/EU ist. Dieser Ausschluss gilt für einen Teil der Nichterwerbstätigen, aber nicht für alle.

In prekären Lebensrealitäten, in denen die Kosten der Krankenversicherung oftmals nicht bezahlt werden können, sind außerdem die Regelungen bei Beitragsschulden relevant. Bei einem Beitragsrückstand von zwei Monaten trotz Mahnung ruht der Anspruch auf Leistungen. Wenn eine wirksame Vereinbarung zur Ratenzahlung oder Stundung zustande gekommen ist und die Raten bezahlt werden oder wenn Versicherte hilfebedürftig im Sinne des Zweiten oder Zwölften Sozialgesetzbuches werden, endet das Ruhen. Trotz des Ruhens besteht Anspruch auf Leistungen für (Kinder-)Vorsorgeuntersuchungen und die Behandlung akuter Erkrankungen oder von Schmerzzuständen. Der Anspruch ruht nicht für mitversicherte Familienangehörige.²²

3.2.5 Unterbringung bei Obdachlosigkeit

Unter welchen Umständen haben wohnungslose Personen Anspruch auf eine Unterkunft? Eine Erörterung dieser Frage muss streng zwischen sozial-, ordnungs- und menschenrechtlichen Argumenten unterscheiden.

Die sozialen Rechte von Unionsbürger_innen in Deutschland wurden unter Punkt 3.2.3 bereits dargelegt. Eine Unterkunft gehört zum Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, welches sich nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes aus Art. 1 Abs. 1 GG (Menschenwürdegarantie) i.V.m. Art. 20 GG (Sozialstaatsprinzip) ergibt. Dementsprechend beinhaltet ein Leistungsanspruch auf existenzsichernde Leistungen nach dem SGB II oder XII auch die Kosten der Unterkunft (§§ 22 SGB II und §§ 35 und 36 SGB XII).

Direkt handlungsanweisend für die kommunalen Akteure ist darüber hinaus das Sicherheitsrecht der jeweiligen Länder. Für die Stadt Frankfurt am Main gilt das Hessische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG). Sicherheitsrechtlich betrachtet, stellt Obdachlosigkeit eine akute Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar, denn durch die Obdachlosigkeit sind mehrere Grund- und Menschenrechte gefährdet, v. a. die Garantie der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), das Recht auf Leben, auf Gesundheit und auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) und das Grundrecht auf Ehe, Familie und auf Mutterschutz (Art. 6 Abs. 1 und 4 GG). Die Kommunen als Sicherheitsbehörden sind entsprechend des jeweils

gültigen Polizei-, Ordnungs- und Sicherheitsgesetzes dazu verpflichtet, diese akute Gefahrenlage abzuwenden und die aufgezählten Individualrechte zu schützen, indem sie unfreiwillig wohnungslosen Menschen eine Unterkunft zur Verfügung stellen. Hierauf verweist unter anderem die rechtliche Expertise von U. Aligbe (o.J.), auf welche die Interviewpartner_innen der Frankfurter Stadtpolizei aufmerksam machten. Aufgrund der Beeinträchtigung grundlegender Individualrechte gilt die Verpflichtung zur Gefahrenabwehr unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Familienstand für alle unfreiwillig obdachlosen Menschen. Wie Karl-Heinz Ruder deutlich macht, obliegt einzig der obdachlosen Person und nicht einer Behörde die Entscheidung darüber, ob die Obdachlosigkeit freiwillig oder unfreiwillig besteht. Dies gilt gleichermaßen für Ausländer_innen (vgl. Ruder 2015). Die Ausreise in das Herkunftsland kann bei Ausländer_innen unter Umständen eine Option der vorrangig zu behandelnden Selbsthilfe sein, die Ablehnung dieser Option durch den_in obdachlose Ausländer_in stellt jedoch keinen Ausschlussgrund von der Unterbringungsverpflichtung dar:

Nach den bereits genannten Grundsätzen ist dann die Polizei- und Ordnungsbehörde verpflichtet [...], den Antragsteller notdürftig unterzubringen. In keinem Fall kann die Polizei- und Ordnungsbehörde den Betroffenen „zwingen“, die BRD zu verlassen. Für entsprechende Aufforderungen, Verfügungen bzw. Vollstreckungshandlungen würde ihr die sachliche Zuständigkeit fehlen. Zuständige Behörde für die Durchsetzung einer Ausreisepflicht ist ausschließlich die Ausländerbehörde (Ruder 2015, 29).

Die ordnungsrechtliche Verpflichtung zur Unterbringung gilt unabhängig von sozialrechtlichen Überlegungen. Zuständig ist die Kommune als untere Sicherheitsbehörde. Das „Recht auf Wohnen“, das in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und in dem von Deutschland ratifizierten UN-Sozialpakt von 1966, aber auch in weiteren globalen und regionalen Menschenrechtsabkommen verbrieft ist, geht weit über die dargelegte staatliche Verpflichtung zur Unterbringung hinaus. Wohnungslosigkeit stellt selbst eine Menschenrechtsverletzung dar, wie die ehemalige UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen, Leilani Farha, festgestellt hat. Eine sichere, angemessene und finanzierbare Wohnung ist eine entscheidende Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben. Es umfasst die Verfügbarkeit und den Schutz angemessenen Wohnraums, einen diskriminierungsfreien und bezahlbaren Zugang zu Wohnraum und eine menschenwürdige Wohnqualität und Wohnlage. Hier ist festzuhalten, dass eine Kommune diesen menschenrechtlichen Anforderungen noch lange nicht

entspricht, nur weil sie nach Ordnungsrecht unterbringt.

Wie sowohl die o.g. bundesweite Studie der GISS als auch der Menschenrechtsbericht 2019 des Deutschen Instituts für Menschenrechte deutlich machen, sehen sich viele Kommunen jedoch nur unter bestimmten Umständen dazu verpflichtet, obdachlose Personen unterzubringen. In welchen Fällen die Stadt Frankfurt am Main von Obdachlosigkeit betroffenen Menschen ein Dach über dem Kopf anbietet, wird in Kapitel 4.2.4 näher beleuchtet.

3.2.6 Ordnungswidrigkeiten

Die freiwillige Obdachlosigkeit und der Aufenthalt im öffentlichen Raum sind als Ausdruck der Entfaltung der Persönlichkeit gemäß Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes zu sehen und damit nicht rechtswidrig. Die Stadtpolizei als exekutiver Arm des Ordnungsamtes, der für die Überwachung des öffentlichen Raums zuständig ist, tritt mit obdachlosen Personen auf der Grundlage verschiedener Gesetze, Verordnungen und Satzungen in Kontakt. Diese sind u.a. das Hessische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) sowie die Gefahrenabwehrverordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auf und an den Straßen, Grün- und Spielanlagen, auf Gewässern, im Wald sowie den unterirdischen Anlagen in der Stadt Frankfurt am Main (GAVO Ffm.) und die Straßenverkehrsordnung. Besonders relevant erscheint hier die Ordnungswidrigkeit des ›Lagerns‹. In der Grünanlagensatzung ist „Lagern oder Nächtigen“ in den Grünanlagen verboten. Der Frankfurter Magistrat erklärte am 21.08.2017 seinen Begriff des ›Lagerns‹ als Antwort auf eine Anfrage der AfD folgendermaßen:

Das dauerhafte Lagern und Verweilen von Personen im öffentlichen Verkehrsraum ist eine Sondernutzung im Sinne des § 2 der Sondernutzungssatzung der Stadt Frankfurt am Main. Jede Straßenbenutzung über den Gemeingebrauch hinaus, sofern dieser dadurch beeinträchtigt wird oder beeinträchtigt werden kann, gilt als eine Sondernutzung. Dies gilt insbesondere bei der Errichtung von Lagerplätzen unter der Verwendung von Liegematten, Schlafsäcken, Matratzen etc. Diese Form der Sondernutzung ist weder genehmigungsfähig noch erlaubnisfrei und somit verboten und kann durch polizeiliche Weisungen oder Platzverweise unterbunden werden.

Der zweite Paragraph der Sondernutzungssatzung, auf den hier Bezug genommen wird, lautet:

Sondernutzung ist jede Straßenbenutzung über den Gemeingebrauch hinaus, sofern dieser dadurch beeinträchtigt wird oder beeinträchtigt werden kann.

„Lagern“ und „Verweilen“ verbietet die GAVO nur explizit „in einer für Dritte beeinträchtigenden Art zum Zwecke des Konsums von Betäubungsmitteln im Sinne des Betäubungsmittelgesetzes (§ 7 Abs. 2)“.

Die rechtliche Definition des Tatbestands Lagern ist umstritten und uneindeutig, denn insbesondere die folgenden Fragen können sehr unterschiedlich beantwortet werden: a) Ab wann ist das Lagern und Verweilen von Personen im öffentlichen Verkehrsraum dauerhaft? b) Ab wann und wieso geht ›Lagern‹ als Straßenbenutzung über den Gemeingebrauch hinaus und beeinträchtigt diesen?

3.2.7 Kindeswohlgefährdung bei Obdachlosigkeit

Gemäß Art. 5 Abs. 1 des Haager Übereinkommens über den Schutz von Kindern ist der Staat, in dem ein Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, zuständig, das Kind und sein Vermögen zu schützen, unabhängig von seinen Sozialleistungsansprüchen in diesem Staat. Die Inobhutnahme nach Paragraph 42 SGB VIII dient dem Schutz von Kindern und Jugendlichen bei drohender Gefährdung ihrer körperlichen und seelischen Unversehrtheit und ist ein Eingriff in das Grundrecht der elterlichen Sorge. Nach Paragraph 8a SGB VIII ist das Jugendamt im Rahmen seines staatlichen Wächteramtes verpflichtet, tätig zu werden, wenn ihm „gewichtige Anhaltspunkte“ für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen bekannt werden.

Nach Paragraph 42 SGB XIII zur Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen ist

[d]as Jugendamt [...] berechtigt und verpflichtet, ein Kind oder einen Jugendlichen in seine Obhut zu nehmen, wenn das Kind oder der Jugendliche um Obhut bittet oder eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen die Inobhutnahme erfordert und die Personensorgeberechtigten nicht widersprechen oder eine familiengerichtliche Entscheidung nicht rechtzeitig eingeholt werden kann oder ein ausländisches Kind oder ein ausländischer Jugendlicher unbegleitet nach Deutschland kommt und sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten.

Gemäß Paragraph 8a Abs. 4 SGB VIII sind alle Träger, die Leistungen nach dem SGB VIII erbringen, bei gewichtigen Anhaltspunkten verpflichtet, eine Kindeswohlgefährdung dem Jugendamt zu melden, wenn die Gefahr nicht anders, z. B. durch Inanspruchnahme von Hilfen, abgewendet werden kann. Die Einschätzung einer möglicherweise Kindeswohlgefährdenden Situation muss durch eine insoweit erfahrene Fachkraft und unter Einbeziehung der Eltern und Kinder erfolgen, sofern der Schutz des Kindes dadurch weiterhin gewährleistet ist. Andere Beratungsstellen, wie beispielsweise Ärzt_innen, Hebammen, Psycholog_innen, Beratungsstellen, sind nicht verpflichtet, jedoch befugt, Kindeswohlgefährdungen zu melden. Drohende Obdachlosigkeit stellt einen Anhaltspunkt für eine mögliche Kindeswohlgefährdung dar. Das Jugendamt ist zuständig für die Entscheidung und die Durchführung der Inobhutnahme.

- 10 Die Abkürzung FEANTSA steht für »Fédération Européenne des Associations Nationales Travillant avec les Sans-Abri«.
- 11 Die Abkürzung ETHOS steht für »European Typology on Homeless and Housing Exclusion«. Das Konzept ist online verfügbar unter: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion> [18.08.2017].
- 12 Amnesty International bezieht sich in der folgenden Definition von institutionellem Rassismus auf die Stephen Lawrence Inquiry (Macpherson 1999): „Institutioneller Rassismus liegt vor, wenn eine Institution in ihrer Gesamtheit Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe, ihres kulturellen Hintergrunds oder ihrer tatsächlichen oder angenommenen ethnischen Herkunft unangemessen und unprofessionell behandelt. Institutioneller Rassismus kann in Abläufen, Einstellungen und Verhaltensweisen sichtbar werden, die durch unbewusste Vorurteile, Nichtwissen, Gedankenlosigkeit und rassistische Stereotype zu Diskriminierung und einer Benachteiligung von Personen oder Gruppen führen“ (Amnesty International 2016, 6).
- 13 Die Abkürzung GGUA steht für »Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V.«.
- 14 Die Abkürzung AEUV steht für »Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union«.
- 15 Die Abkürzung AVV steht für »Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Freizügigkeitsgesetz/EU«.
- 16 Die Abkürzung EuGH steht für »Europäischer Gerichtshof«.
- 17 Eine fortlaufend aktualisierte Rechtsprechungsübersicht mit Entscheidungen seit Inkrafttreten des EU-Bürger_innen-Ausschlussgesetzes findet sich hier: <http://www.asyl.org/pipermail/fr-lsa-at-recht/2017-May/000040.html> [18.08.2018].
- 18 Nach EU-Recht sind nur Erwerbstätigkeiten, die einen so geringen Umfang haben, dass sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellen, nicht geeignet, den Erwerbstätigenstatus zu begründen. Nach einem Urteil des EuGH von 2010 kann schon eine Arbeitszeit von 5,5 Stunden pro Woche zur Begründung ausreichen (EuGH, Urteil v. 4.2.2010 C-14/09).
- 19 Mehrere, unterbrochene Zeiten der Beschäftigung können zu einem unbefristet fortgeltenden Arbeitnehmer_innenstatus führen, wenn innerhalb eines Zeitraums von zwei Jahren insgesamt eine einjährige Beschäftigungsdauer erreicht wird (vgl. Sozialgericht Chemnitz (26. Kammer), Beschluss vom 14.03.2017; S 26 AS 405/17 ER).
- 20 BVG Urteil vom 18.07.2012 – 1 BvL 10/10.
- 21 Die Abkürzung EHC steht für »European Health Insurance Card«.
- 22 Vgl. https://www.ggua-projekt.de/fileadmin/downloads/Veranstaltungen-Downloads/Veranstaltungen_2015/krankenversicherung.pdf

4. Ergebnisse der Studie

Die Ergebnisse der Studie sind vor dem Hintergrund der beschriebenen rechtlichen Rahmenbedingungen und aufbauend auf dem aktuellen Forschungsstand einzuordnen. Um die Situation und Bedarfe wohnungsloser Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main einzuschätzen, soll es im Folgenden nicht nur um ihre Lebenslage, sondern auch um die institutionellen Reaktionen auf ihre Anwesenheit gehen. Damit stehen zentrale Strukturen der Obdachlosenpolitik der Stadt Frankfurt am Main gegenüber wohnungslosen Unionsbürger_innen ebenso im Zentrum dieser Studie wie ihre Lebenslage. Die Einschätzung der Qualität einzelner Hilfeangebote in Frankfurt am Main ist nicht Teil dieses Berichtes. Doch erst soll eine Auseinandersetzung mit den zur Verfügung stehenden Zahlen und quantitativen Schätzungen erfolgen.

4.1 Quantitative Schätzungen zu obdachlosen EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main

Auch wenn die Notlage weniger Personen, deren Leib und Leben in Gefahr ist, aus menschenrechtlicher Perspektive ebenso zum Handeln verpflichtet, wie die Notlage vieler, könnten quantitative Aussagen darüber, wie viele Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main wohnungslos sind und in welcher sozialen Lage sich diese befinden, helfen, den politischen Handlungsbedarf einzuschätzen. Derartige Fakten könnten außerdem antiziganistische und antimigrantische Mythen ›massenhafter Einwanderung‹

entlarven. Es gibt solche Zahlen aber nicht. Statistische Aussagen zur Zielgruppe bleiben immer unzureichend, weil sie nur über Annäherungen durch vorliegende Zahlen zu den zwei Personengruppen möglich sind, an deren Schnittmenge sie sich befinden, nämlich EU-Bürger_innen und Wohnungslose.

Im Jahr 2017 waren 101.708 EU-Bürger_innen ohne deutsche Staatsbürgerschaft in Frankfurt am Main gemeldet.²³ Die Zahl der EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main sagt jedoch genauso wenig über wohnungslose EU-Bürger_innen aus wie die Zahl der Frankfurter_innen mit deutschem Pass über die wohnungslosen Deutschen in Frankfurt am Main. Menschen, die aufgrund von Obdachlosigkeit keinen Wohnsitz gemeldet haben, tauchen in den Einwohner_innenzahlen nicht auf. Wir gehen davon aus, dass Unionsbürger_innen dann besonders von Obdachlosigkeit bedroht sind, wenn sie keinen Anspruch auf soziale Leistungen haben. Aus den Zahlen der Agentur für Arbeit geht aber nicht hervor, wie viele Personen mit EU-Staatsbürgerschaft keinen Leistungsanspruch haben. Es gibt nur Zahlen, wie viele EU-Bürger_innen im Jahr 2017 sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren (55.697), wie viele ein Gewerbe vor Ort gemeldet hatten (5.125) und wie viele arbeitslos gemeldet waren (4.015). Dokumentiert leistungsberechtigt nach dem SGB II waren 5.842 Unionsbürger_innen, wobei 3.152 der Leistungsberechtigten erwerbstätig waren. Inwiefern sich diese Zahlen auf die verschiedenen Staatsgruppen aufteilen, zeigt folgende Tabelle:

	EU	EU-8	EU-2	GIPS ²⁴	Deutsche
Gemeldet	101.708	19.304	18.771	33.040	
Sozialversicherungspf. beschäftigt	55.697	9.883	9.648	19.347	452.618
Tätigkeitsniveau Helfer	16.116	3.665	4.847	4.478	28.073
In Teilzeit beschäftigt	18.263	3.400	4.362	5.699	111.556
Leistungsberechtigt arbeitslos	2.690	550	866	867	7.846
Leistungsberechtigt erwerbstätig	3.152	642	1.116	995	6.262

Der Sozialbericht 2017, dessen Untersuchungszeitraum von 2010 bis 2014 reicht, weist darauf hin, dass Ausländer_innen von Arbeitslosigkeit stärker betroffen sind als Deutsche und führt dies auf „ihre unzureichenden [sic!] Qualifikation“ (Bolz 2017, 154) zurück. Von zehn Arbeitslosen aus den EU-2-Staaten hätten fast neun keine berufliche Ausbildung und damit „die denkbar schlechtesten Voraussetzungen, um auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen“ (ebd.). Gleichzeitig stellt der Sozialbericht 2017 fest, dass sich der Arbeitsmarkt in Frankfurt am Main zwischen 2010 und 2014 sehr positiv entwickelt hat. Die Gruppe der in Frankfurt am Main lebenden Ausländer_innen habe überdurchschnittlich von der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt profitiert. Die Anzahl der Beschäftigten aus den EU-8-Staaten habe sich seit 2010 verdoppelt, aus den EU-2-Staaten vervierfacht, und bei den Personen aus den GPS-Staaten ist sie um ein Viertel höher. Die positive Entwicklung folgert der Bericht vor allem aus der steigenden Zahl der Arbeitsplätze. Die Steigerung sei allerdings vor allem auf Jobs in Teilzeit oder andere sogenannte atypische Beschäftigungsformen zurückzuführen. Besonders EU-Bürger_innen arbeiteten häufig in prekären Verhältnissen zu niedrigen Löhnen, in Teilzeit und in Jobs mit niedrigen Qualifikationsanforderungen. Gleichzeitig verdienten Ausländer_innen im Mittel weniger als Deutsche in den am stärksten besetzten Wirtschaftszweigen. Auch die Untergruppe der ausländischen Frauen arbeitete im Vergleich zu den deutschen Frauen häufiger in Wirtschaftszweigen mit niedriger Bezahlung.

Die Feststellung, dass Ausländer_innen von der positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt besonders profitierten und gleichzeitig häufiger arbeitslos und schwer vermittelbar seien, blendet die strukturellen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt allerdings aus und ist somit irreführend. Denn gerade in den Arbeitsstellen niedriger Qualifikationsstufen ist eine berufliche Ausbildung oft nicht von Nöten. Es wäre vielmehr weiter zu untersuchen, ob hier von einer „Unterschichtung des Arbeitsmarktes“ zu reden ist, in der Menschen ohne deutschen Pass besonders schwierige, unsichere und niedrig entlohnte Arbeiten machen müssen.²⁵ Auch im Jahr 2017 lag der Anteil der Teilzeitbeschäftigten bei den EU-Bürger_innen bei 33 Prozent, bei Deutschen nur bei 22,9 Prozent. Von den EU-2-Ausländer_innen waren sogar 50,9 Prozent in Teilzeit beschäftigt. Während nur sechs Prozent der Deutschen im Tätigkeitsniveau Helfer beschäftigt waren, waren es 25 Prozent der EU-Ausländer_innen insgesamt und 46 Prozent der EU-2-Ausländer_innen. Die Zahlen lassen an der Aussage, dass eine niedrige formale Qualifizierung die Chancen auf eine Arbeitsstelle verringern, Zweifel aufkommen. Vielmehr scheint es, dass es sehr wohl eine hohe Nachfrage in den Beschäftigungsfeldern

ohne Berufsausbildung gibt – allerdings oft in prekären und niedrig bezahlten Beschäftigungsverhältnissen. Dass dies dann auch zu einem erhöhten Risiko der Verarmung und Obdachlosigkeit führt, besonderes in Verbindung mit der sozialrechtlichen Exklusion, wäre einleuchtend. Auch eine Arbeit zum Mindestlohn reicht in den deutschen Metropolen meist nicht mehr aus, um eine Familie zu ernähren und die Miete zu bezahlen. Immer mehr arbeitende Menschen – die sogenannten *working poor* – müssen aufstockend Leistungen beziehen. Während bei Leistungsbezieher_innen mit deutschem Pass immer noch die arbeitslosen Leistungsbezieher_innen überwiegen (7.846 zu 6.262), gibt es bei den EU-Bürger_innen im Leistungsbezug mehr ›Aufstocker_innen‹ als Arbeitslose (3.152 zu 2.690). Dies ist sicherlich zumindest teils dadurch zu erklären, dass deutsche Arbeitsuchende auch dann Anspruch auf Hartz IV haben, wenn sie nicht erwerbstätig sind. EU-Bürger_innen, die erst weniger als ein Jahr regulär gearbeitet haben und kein Daueraufenthaltsrecht haben, können aber nur über eine Erwerbstätigkeit Anspruch erlangen. Sie sind also vermutlich viel eher bereit, einen Job auch zu schlechten Bedingungen anzunehmen, als Deutsche. Auch ist anzunehmen, dass sich arbeitslose Personen ohne Anspruchsberechtigung nicht immer bei der Agentur für Arbeit arbeitslos melden und so auch nicht in den Statistiken der Agentur für Arbeit auftauchen.

Wohnungslose Einwohner_innen Frankfurts mit Unionsbürgerschaft können noch aus anderen Gründen aus den Statistiken verschwinden. Neben den sozialrechtlichen Ausschlüssen könnte die Drohung der Ausländerbehörde, Diskriminierungserfahrungen mit den Behörden oder die Angst, als ›Sozialschmarotzer_in‹ zu gelten (auch sich selbst gegenüber) daran hindern, zur Agentur für Arbeit oder zum Jobcenter zu gehen. Außerdem könnten Sprachbarrieren und die abschreckende Wirkung des relativ hohen bürokratischen Aufwands (mit langen Formularen in ausschließlich deutscher Sprache) Hinderungsgründe darstellen.

Eine Annäherung vonseiten der Kategorie ›obdachlos‹ ist noch schwieriger. Die Situation der Obdachlosigkeit geht mit eingeschränkten Kontaktmöglichkeiten zu Behörden einher. Eine melderechtliche Anmeldung ist nicht möglich. Die wenigen vorhandenen quantitativen Schätzungen sind stark umstritten (s.o.).

Neben den Statistiken des Einwohnermeldeamtes und der Bundesagentur für Arbeit standen der vorliegenden Studie Zahlen der verschiedenen Anlaufstellen und Einrichtungen in Frankfurt am Main zur Verfügung. Von den 1.421 Personen, die zwischen dem 01.01.2017 und 25.06.2018 in der Übernachtungsstätte Ostpark aufgenommen wurden,

waren 478 Unionsbürger_innen ohne deutschen Pass.²⁶ Bei der Elisabeth Straßenambulanz haben im Jahr 2017 247 Bulgar_innen, 235 Rumän_innen, 113 Pol_innen, 32 Ungar_innen und 24 Slowak_innen vorgesprochen. FiM hat im Jahr 2017 251 volljährige EU-Bürger_innen beraten, davon 169 in Frankfurt am Main lebend, 62 im Rhein-Main-Gebiet. Die häufigsten Nationalitäten waren bulgarisch, rumänisch und spanisch. 80 Prozent waren Frauen. Mit der Beratungsstelle Faire Mobilität für mobile Arbeitnehmer_innen in Frankfurt am Main wurde etwa 1.180 Mal Kontakt aufgenommen.²⁷ MIA verzeichnete Kontakte zu 1.019 Personen im Jahr 2017. 664 Personen sprachen zum ersten Mal vor. Der Frauenanteil der Gesamtpersonenzahl lag bei 31,8 Prozent. 415 der Ratsuchenden bei MIA waren bulgarischer Staatsbürgerschaft, 222 rumänischer, 94 spanischer, 87 italienischer und 86 polnischer, 28 Kroatisch und 23 ungarisch und 64 anderer Staatsbürgerschaft. Das Durchschnittsalter lag bei 38,5 Jahren. 76,8 Prozent hatten keinen festen Wohnsitz, 58,6 Prozent kamen bei Freund_innen oder Bekannten notdürftig unter. 26,6 Prozent schliefen auf der Straße. Auch diese Zahlen lassen keine Verallgemeinerung zu, illustrieren aber die Situation in der Beratungslandschaft.

4.2 Institutioneller Umgang mit der Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main

Wohnungslose EU-Migrant_innen können mit einer Reihe städtischer Behörden und Einrichtungen in Kontakt kommen. Auf Grundlage der beschriebenen Gesetzeslage, kommunalpolitischer Vorgaben und interner Auseinandersetzungen um die politische Ausrichtung reagieren die Behörden und Einrichtungen auf die Präsenz wohnungsloser EU-Bürger_innen mit unterschiedlichen Strategien, die wiederum Rückwirkungen auf deren Lebenslagen haben. Diese direkten Kontaktbehörden stellen einerseits den exekutiven Arm der politischen Entscheidungsträger und Gesetzgeber dar, entwickeln aber auch ihre eigenen Interpretationen, Strategien und Routinen (vgl. auch Price & Spencer 2014). Für diesen Bericht stellen sie nicht zuletzt eine wichtige Informationsquelle zu den Lebenslagen der Betroffenen dar.

Im Folgenden werden die Aufgabenfelder, Handlungsstrategien und Zielsetzungen der Stadtpolizei, des Jugend- und Sozialamtes, des Jobcenters, der Ausländerbehörde und der Beratungsstellen umrissen. Dazu werden an erster Stelle ihre eigenen Auskünfte ausgewertet, aber auch die Berichte Dritter und Recherchen im PARLIS herangezogen. Auch wenn eine ausführliche Analyse des Netzwerks ausbleiben muss, ergibt sich so doch ein Einblick in das Aushandlungsfeld, das die Lebenslage wohnungsloser EU-Bürger_innen mitbestimmt.

4.2.1 Stadtpolizei

Als exekutiver Arm des Ordnungsamtes ist die Stadtpolizei mit der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum betraut. Stadtpolizist_innen treten in der Regel dann in Kontakt mit wohnungslosen Unionsbürger_innen, wenn sie deren Personalien kontrollieren, Ordnungswidrigkeiten verfolgen, Platzverweise aussprechen, Verhaftungen durchführen und Schlafstätten auflösen. Sie kontrollieren regelmäßig den öffentlichen Raum und ahnden den Tatbestand ›Lagern‹.

Die Stadtpolizei des Ordnungsamtes überprüft regelmäßig in den Morgenstunden die städtischen Grünanlagen und weitere öffentliche Bereiche. Dort lagernde Personen werden angesprochen und zum Verlassen der Örtlichkeit aufgefordert. Darüber hinaus werden die angetroffenen Personen an das Jugend- und Sozialamt, 51.D3 (Besonderer Dienst 3 – gefährdete Personen und Auswärtige) verwiesen. Hinterlassener Müll und Unrat werden von der FES abgeholt. Sofern ein Verursacher festgestellt werden kann, wird gegen diesen ein Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet. Mit der Überwachung der Grünanlagen und weiterer öffentlicher Bereiche wird unter anderem das Ziel verfolgt, das subjektive Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung zu steigern und das Lagern im öffentlichen Raum weitestgehend zu verhindern.²⁸

Im Jahr 2017 hat die Stadtpolizei in der Innenstadt 323 Bußgelder zwischen 70 und 120 Euro wegen der Ordnungswidrigkeit Lagern vergeben (Daten zur Staatsangehörigkeit gibt es nicht). Neben dem Thema Lagern und Zelten verbanden Mitarbeiter_innen der Stadtpolizei im Interview auch die Ordnungswidrigkeiten ›aggressives Betteln‹, ›Alkoholkonsum‹, ›Waschen im Brunnen‹, ›wildes Urinieren‹ mit der Frage nach wohnungslosen Unionsbürger_innen. Mit dem Stichwort obdachlose Unionsbürger_innen wurden also auch die Ordnungswidrigkeiten verbunden, die in keinem direkten Zusammenhang mit der Wohnsituation stehen.

Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die Anzahl und den Betrag von Bußgeldern, die nach Auskunft der Stadtpolizei aufgrund von Ordnungswidrigkeiten im Jahr 2017 insgesamt verhängt wurden:

	Innenstadt	Stadtgebiet	Betrag in Euro
Agressives Betteln	110	250	70
Alkoholkonsum	207	521	70 bis 100
Grünanlagensatzung (ohne Parken, ohne Lagern – z. B. Waschen im Brunnen, Zelten)	48	214	120
Lagern	323	–	70/120
Urinieren	28	184	70

Ab Mitte Juni 2017 hat die Stadtpolizei ihr Vorgehen verschärft:

Aufgrund des verstärkten Aufkommens von Bettlern und obdachlosen Personen, in der Hauptsache verursacht durch den Zuzug von Personen aus dem süd-osteuropäischen Raum, wurde in den vergangenen Wochen die Kontrolldichte in der Innenstadt (Zeil und deren Nebenstraßen) massiv erhöht.²⁹

Ein Auszug aus dem stadtpolizeilichen Lagebericht der Innenstadtstreife im Frühdienst vom 24.04.2018, von 8 bis 14 Uhr gibt Auskunft über die folgenden Maßnahmen: Insgesamt 15 Personen wurden beim Lagern angetroffen und überprüft; Lichtbilder wurden erstellt und Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet.³⁰ Der Geburtsort von elf von ihnen lag in Rumänien, eine Person war in Deutschland, eine in Myanmar und eine in der Slowakei geboren, einmal war die Staatsangehörigkeit nicht angegeben. Die Einsatzstreife erteilte allen bis auf zwei Personen Platzverweise für 24 Stunden, welche befolgt wurden.

Dieser Einblick in den stadtpolizeilichen Alltag erweckt den Eindruck, dass die Beamt_innen in der Regel tätig werden, wenn sie Menschen im öffentlichen Raum ›lagern‹ sehen. Es wurde aber im Verlauf der Studie weder deutlich, nach welchen Kriterien der Aufenthalt im öffentlichen Raum als ›Lagern‹ definiert wird, noch nach welchen Kriterien bestimmt wird, ob das ›Lagern‹ über den Gemeingebrauch hinausgeht und diesen beeinträchtigt oder nicht. Hier scheint ein großer Ermessensspielraum zu bestehen, der aktuell sehr eng ausgelegt wird. Zu welchem Zweck und auf welcher rechtlichen Grundlage von den überprüften Personen Lichtbilder erstellt wurden, wird aus dem Lagebericht nicht deutlich.

Als ein weiteres Aufgabengebiet nannten die Vertreter_innen der Stadtpolizei die Räumung von Wohnstätten von Obdachlosen. Im Interview schätzten die Stadtpolizist_in-

nen die Effekte ihrer Vorgehensweise allerdings als geringfügig ein. Zum einen liege die Vollstreckungsquote der Bußgelder in diesem Zusammenhang bei lediglich etwa zehn Prozent. Zum anderen änderten die Maßnahmen wenig an der Ausgangssituation. Es handele sich eher um ein „In-Bewegung-Halten“.

Auf kommunalpolitischer Ebene plädierte die interviewte Person der Stadtpolizei dafür, abzuwarten, um einen Gewöhnungseffekt in der öffentlichen Wahrnehmung der Obdachlosigkeit von EU-Bürger_innen und damit einen Rückgang der Beschwerden besser situerter Personen herbeizuführen:

Das ist eine neue Situation, die bedingt ist durch die Osterweiterung, an die sich die Menschen, in Anführungszeichen, erst einmal gewöhnen müssen. Das ist einfach Neuland für viele. Wenn ich gut situiert bin, und habe hier ein Meeting bei der Bank und miete mich im Hotel ein und davor sind zehn Obdachlose, dann ist das ein Kulturschock. Das passt einfach nicht ins Bild. Und wenn das dann auch noch welche sind, die irgendwie rumänisch oder bulgarisch sprechen, dann bricht für viele halt die Welt zusammen. Das ist tatsächlich so. Das ist eine Situation, die sie erst mal so ein bisschen setzen lassen müssen.

Auffallend war im Gespräch mit den Vertreter_innen der Stadtpolizei, dass ihre Fremdwahrnehmung wohnungsloser EU-Bürger_innen teils nicht mit den Erkenntnissen dieser Studie übereinstimmt. Auch wenn sie teils noch nie mit den Beschriebenen gesprochen haben, gingen sie pauschal davon aus, dass die Betroffenen mit ihrer prekären Situation zufrieden sind:

Sie werden nie einen von denen erleben, der sich über sein Leben beschwert. Ich finde es O. K., dass ich hier betteln kann und dass ich in der freien Natur schlafen muss oder in einfachsten Behausungen. Da haben die

nichts dagegen. Wo Sie sagen würden, das ist doch unzumutbar. Die empfinden das nicht als unzumutbar. Und so lange ich selber das nicht unzumutbar finde, sehe ich auch keinen Handlungsbedarf, da etwas ändern zu müssen.

Solche und ähnliche Aussagen lassen sich als Versuch lesen, die obdachlosen und/oder bettelnden Personen zu verstehen und sich in ihre Lage zu versetzen. Gleichzeitig spiegeln sie antiziganistische Vorurteile wider, die den Sprecher_innen oftmals nicht bewusst, aber in Deutschland verbreitet sind. So konstruieren sie eine homogene Gruppe, der Obdachlosigkeit und Nomadentum kulturell eingeschrieben sei und die den Kontakt mit dem Rest der Gesellschaft meide.

Darüber hinaus ist zusammenfassend zu sagen, dass das Ordnungsamt seine Handlungsmöglichkeiten gegenüber wohnungslosen Unionsbürger_innen eher restriktiv auslegt. Insbesondere in Bezug auf die Frage, wann der Aufenthalt im öffentlichen Raum zur Sondernutzung ›Lagern‹ wird – wann er also dauerhaft ist und den Allgemeingebrauch beeinträchtigt –, werden die Ermessensspielräume eng ausgelegt. Inwiefern das Handeln der Stadtpolizei die Lebenslage Obdachlosigkeit aus Sicht der Obdachlosen beeinflusst, wird unter Punkt 4.3.3.6 erläutert.

4.2.2 Ausländerbehörde

Die Ausländerbehörde kommt in der Regel nur dann in Kontakt mit Unionsbürger_innen, wenn a) diese eine Daueraufenthaltsbestätigung beantragen oder wenn b) die Behörde auf gegebenen Anlass hin deren Recht auf Freizügigkeit überprüft. Die Frankfurter Ausländerbehörde hat im Jahr 2017 258 Prüfungen hinsichtlich des Verlusts des Freizügigkeitsrechtes durchgeführt, in 56 Fällen den Verlust festgestellt und 25 Unionsbürger_innen aufgrund der Verlustfeststellung abgeschoben. Die besonderen Anlässe zur Überprüfung der Freizügigkeit wurden von Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Stadtpolizei, Staatsanwaltschaft, Anwaltschaft, Gerichte), dem Jugend- und Sozialamt und dem Jobcenter gemeldet. Wie der folgende Ausschnitt aus einem Schreiben zur Überprüfung der Freizügigkeit zeigt, werden auch Ordnungswidrigkeiten als Anlass genommen:

In der Zeit vom 21.06.2017 bis heute wurden Sie 21 Mal in der Innenstadt von Frankfurt am Main angetroffen. Dabei wurde festgestellt, dass Sie sich lagernd, teilweise mit Vermüllung, auf öffentlichen Straßen und Plätzen im Innenstadtbereich aufgehalten haben. Einmal wurden Sie volltrunken angetroffen. Dieser Sachverhalt

gibt Anlass zu prüfen, ob bei Ihnen ein Aufenthaltsrecht nach den Bestimmungen des Freizügigkeitsgesetzes/EU vorliegt.

Hier ist festzuhalten, dass Anlass für die Überprüfung und der Grund für die Aberkennung der Freizügigkeit zwei verschiedene Dinge sind. Ob Ordnungswidrigkeiten Anlässe zur Überprüfung sein können, sollte rechtlich geklärt werden. Ein Anlass zur Aberkennung der Freizügigkeit können sie jedenfalls aus rechtlicher Sicht nicht sein.

In der Entscheidung, ob die Freizügigkeit aberkannt werden kann oder nicht, ist meist entscheidend, ob ein Daueraufenthaltsrecht oder ein Arbeitnehmerstatus vorliegt. Hier sieht die interviewte Person der Ausländerbehörde Handlungsspielräume:

Es ist ja auch die Frage, haben wir eine achtköpfige Familie und der Vater hat als einziger einen Fünf- oder Zehnstundenjob und beansprucht damit Freizügigkeit. Hier fragen wir uns, wieso können andere Familienangehörige nicht auch noch für den Lebensunterhalt aufkommen. Oder warum der Vater nur eben zehn Stunden arbeiten kann. Da gibt es keine Blaupause als solches, sondern eher einen Richtwert, und dann muss man individuell prüfen, ob es passt oder nicht.

Bei Teilzeit würden wir immer fragen: Warum geht es nicht mehr? Sind es möglicherweise Gründe, die in der Person liegen, sprich Krankheit? Liegt es am Arbeitgeber? Es gibt Branchen, dort ist es üblich, dass man nur in geringerem Umfang beschäftigt wird, etwa im Reinigungsbereich. Das muss man sich dann anschauen. Aber es gibt nicht so ein Fixum, bei dem man sagt, Summe X reicht aus, und Summe Y reicht nicht aus. Die Rechtsprechung hat ja da nicht so eine feste Grenze gesetzt mit irgendeinem Stundensatz oder mit irgendeiner Summe an Einkommen. Es muss individuell geprüft werden, ob es so geringfügig ist, dass es eben nicht die Arbeitnehmerfreizügigkeitsanforderung erfüllt.

Diese Auslegung ist rechtlich anzuzweifeln, da es zwar keine festen Vorgaben, aber durchaus gängige Werte gibt, ab wie viel Stunden Arbeitszeit pro Woche eine Erwerbstätigkeit den Arbeitnehmer_innenstatus begründet (5,5 Stunden können ausreichen, siehe Unterkapitel 3.2.3).

Die Ausländerbehörde arbeitet mit anderen Behörden zusammen. So schult sie etwa die Mitarbeiter_innen der Sozialbehörden aufenthaltsrechtlich, so dass diese eine Vorprüfung übernehmen:

Wir schulen die Mitarbeiter vor Ort regelmäßig und tauschen uns auch in den Grundsatzabteilungen aus. Und da [im Jobcenter] findet ja schon eine Prüfung statt. Die fragen, wie lange bist du hier, hast du einen Arbeitsvertrag, brauchst du noch ergänzend ein- oder zweihundert Euro oder was auch immer. Dadurch wissen die Leute vom Jobcenter, wenn offensichtlich Arbeitnehmereigenschaften vorliegen, brauche ich diese Fälle nicht der Ausländerbehörde zu melden, weil Freizügigkeit aufgrund von Arbeitnehmerfreizügigkeit vorliegt. Die Jobcenter prüfen die Arbeitsverhältnisse genauso wie wir auch, ob Abgaben geleistet werden und so weiter. Anders ist es, wenn einer im Vollbezug ist, dann landet der bei uns. Also, diese Vorauswahl findet ja schon im Jobcenter statt.

In Absprache mit dem Sozialamt verfolgt die Ausländerbehörde derzeit ein Pilotprojekt, um zu überprüfen, ob sie die Aktivitäten zur Aberkennung der Freizügigkeit perspektivisch ausweiten soll. In Absprache mit dem Sozialamt wurde eine Gruppe von zehn Personen ausgewählt, die aufgrund von gesundheitlichem Bedarf hohe Kosten verursachen, um ihre Freizügigkeit zu überprüfen.

Trotz des Umstandes, dass Unionsbürger_innen, nachdem sie ihre Freizügigkeit verloren und die BRD verlassen haben, direkt wieder zurückkehren können, legt auch die Ausländerbehörde ihre Handlungsräume zusehends restriktiv aus und lotet gemeinsam mit dem Jugend- und Sozialamt Möglichkeiten aus, Personen, die der Kommune Kosten verursachen, das Aufenthaltsrecht zu entziehen.

4.2.3 Jobcenter

Das Jobcenter Frankfurt am Main ist eine gemeinsame Einrichtung der Stadt Frankfurt am Main und der Agentur für Arbeit. Es ist für die Grundsicherung von Arbeitssuchenden nach dem SGB II zuständig. EU-Bürger_innen kommen dann mit dem Jobcenter in Kontakt, wenn sie Leistungen nach SGB II beantragen und/oder beziehen. Für viele erwerbsfähige, wohnungslose Unionsbürger_innen ist das Jobcenter auch deswegen eine zentrale Institution, weil sie in Frankfurt am Main in der Regel ihren Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II (oder Überbrückungsleistungen) nachweisen müssen, um in eine städtische Unterkunft ziehen zu können. Leider konnten die behördlichen Perspektiven und Praktiken des Jobcenters Frankfurt am Main nicht ausreichend in die Studie einbezogen werden, weil kein Interview mit einem_r Mitarbeiter_in geführt wurde.

4.2.4 Jugend- und Sozialamt

In Frankfurt am Main bearbeitet das Jugend- und Sozialamt Anträge auf Leistungen nach SGB XII, Überbrückungsleistungen und die Unterbringung unfreiwillig obdachloser Personen.

Zum Stichtag 31.12.2017 waren über die zentrale Vermittlungsstelle für Unterkünfte 3.481 wohnungslose Personen untergebracht. Davon kamen 1.664 Personen aus EU-Ländern in Wohnheimen, Pensionen und Hotels unter.³¹ Die Unterbringung obdachloser Personen erfolgt nach dem Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) oder nach dem SGB II, XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die erste Anlaufstelle für akut Obdachlose ist die Notübernachtungsstätte Ostpark des Frankfurter Vereins für soziale Heimstätten. Nach Aussage der interviewten Person des Jugend- und Sozialamtes werden Personen, die wohnungslos sind, hier rund um die Uhr aufgenommen. Der erstmalige Zugang sei voraussetzungsfrei und geschehe auf Grundlage des HSOG. Die Kosten der Notübernachtungsstätte werden monatlich nach Personenanzahl und anteilig nach SGB II oder SGB XII abgerechnet. Personen, die nicht im Leistungsbezug sind und die in der Notübernachtungsstätte untergebracht sind, müssen am nächstmöglichen Termin in der Fachabteilung (51.D3) zur Erlangung einer Kostenzusicherung vorsprechen. Verbunden damit ist die Prüfung auf Anspruch einer Transferleistung (SGB II, SGB XII oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz). Die Sachbearbeiter_innen des Sozialamtes prüfen, ob ein Bescheid des Jobcenters vorliegt oder ob Anspruch auf Leistungen nach dem SGB XII oder Überbrückungsleistungen besteht. Darüber hinaus prüfen sie, ob die vorschlagende Person tatsächlich obdachlos ist, d. h. ob sie auch andernorts nicht über Wohnraum verfügt. Es gibt im Jugend- und Sozialamt eine interne Arbeitshilfe zu den gesetzlichen Vorgaben, die für die Studie allerdings nicht zur Verfügung stand. Besteht kein Anspruch auf soziale Leistungen, kann nach Rechtsauslegung des Jugend- und Sozialamtes keine weitere Unterbringung erfolgen. Wenn die Prüfung negativ ausfällt, muss der Ostpark wieder verlassen werden. Eine erneute Unterbringung ist in der Regel nicht möglich. In begründeten Fällen sind Ausnahmeregelungen möglich.

Sobald das Sozialamt einer Person Leistungen gewährt, prüft es auch, ob es die Person der Ausländerbehörde zur Überprüfung der Freizügigkeit melden muss oder schon ein gesetzlicher Anspruch auf Transferleistungen besteht. Ausschlaggebend hierfür sei, ob schon mehr als sechs Monate Aufenthalt und ein Erwerbstätigenstatus besteht.

Obdachlose Personen mit Anspruch auf soziale Leistungen bringt das Jugend- und Sozialamt, Besondere Dienste 3, dann temporär in Pensionen, Wohnheimen und Hotels unter. Hier werden die Kosten personenbezogen im Rahmen der Leistungen nach SGB II und SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz abgerechnet. Der Evangelische Verein für Wohnraumhilfe ist für den Betrieb und die Verwaltung im Auftrag der Stadt Frankfurt am Main tätig. Die Pensionen, Wohnheime und Hotels sind dezentral über alle Frankfurter Stadtteile verteilt.

Die interviewte Person des Jugend- und Sozialamts fasst die Haltung gegenüber EU-Bürger_innen folgendermaßen zusammen:

Wenn rechtlicher Anspruch besteht entweder auf SGB II oder XII, dann ist die Unterbringung einfach mit im Leistungspaket. [...] Aber jetzt zu sagen, ordnungsrechtliche Unterbringung hat überhaupt nichts damit zu tun, ob jemand einen Anspruch auf Transferleistungen hat, das geht nur für ganz kurze Zeit. Oder halt wenn jemand schwer krank ist, der nicht reisefähig ist, ist auch klar, dass wir jemand dann unterbringen. Oder eine hochschwangere Frau. Ist ja auch mit Teil unseres Geschäftes. Nur dass es auch eindeutig ist: Das Ordnungsrecht lässt nicht die Freiheit, dass jemand für einen langen Zeitraum nach Ordnungsrecht unterbracht werden kann, obwohl er keinen Anspruch auf Transferleistungen hat.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Stadt Frankfurt am Main, wie andere Kommunen auch, die ordnungsrechtliche Unterbringung an vorhandene sozialrechtliche Leistungsansprüche knüpft und nicht voraussetzungsfrei gewährt. Personen, die keinen Leistungsanspruch nach den Sozialgesetzbüchern oder dem Asylbewerberleistungsgesetz haben, werden in der Regel nur für bis zu drei Tagen untergebracht. Nach Einschätzung der Autorinnen legt das Jugend- und Sozialamt die Gesetzeslage und kommunalen Handlungsmöglichkeiten bei der Unterbringung obdachloser Personen restriktiv aus bzw. überschreitet die rechtlichen Rahmenbedingungen, wie sie im Unterkapitel 3.2.5 dargestellt wurden. Zwar ist die Überprüfung möglicher Anspruchsvoraussetzungen auf Sozialleistungen nach SGB XII in Anschluss an die ordnungsrechtliche Unterbringung per se kein Rechtsverstoß. Doch sind auch obdachlose Personen, die keinen Anspruch auf Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern haben, nach dem Wissensstand der Autorinnen so lange ordnungsrechtlich unterzubringen, wie der Sachverhalt der (unfreiwilligen) Obdachlosigkeit besteht (vgl. 3.2.5). Bei negativem Prüfungsergebnis muss allerdings unabhängig von den Sozialgesetzbüchern geklärt werden, wie die Unterbringung finanziert wird.

Das Dezernat XIII für Soziales, Senioren, Jugend und Recht der Stadt Frankfurt am Main schätzt diese Sachlage anders ein als die Autorinnen dieser Studie. Zum vorausgehenden Absatz äußerte es sich folgendermaßen: „Dies ist eine Unterstellung und ist falsch. Für das Jugend- und Sozialamt stehen nicht die Kosten im Vordergrund, sondern die gesetzliche Gleichbehandlung. Einer Personengruppe besondere Rechte zuzugestehen entspricht diesem Grundsatz nicht“ (Birkenfeld 2020).

4.2.5 Soziale Einrichtungen und (neue) Anlaufstellen

Ziel und Aufgabe der unterschiedlichen Dienste und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe ist es, wohnungslose Menschen zu unterstützen, ihre Wohnungslosigkeit und die damit verbundenen Probleme zu überwinden oder ihre Verschlimmerung vorzubeugen. Sogenannte niedrigschwellige Einrichtungen und aufsuchende Sozialarbeit dienen dabei der ersten Kontaktaufnahme, der Notversorgung und der Heranführung an das bestehende Hilfesystem weiterführender Einrichtungen. Niedrigschwellige Einrichtungen sind in der Regel leicht zugänglich und, so der Kerngedanke, offen für jeden Menschen in Wohnungslosigkeit, unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Sozialleistungsanspruch. Schon länger existierende Anlaufstellen der Wohnungslosenhilfe berichten von einem Wandel in ihrer Klient_innenschaft. Nach Aussage der Internetseite der WESER5 sind Besucher_innen und Ratsuchende der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe mittlerweile zu über 70 Prozent neu zugewanderte EU-Bürger_innen.

Im Folgenden werden die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und weitere Anlaufstellen für wohnungslose Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main möglichst vollständig aufgelistet. Der Frankfurter Verein für soziale Heimstätten e.V. ist Träger der Notschlafstätte Ostpark, der Winterübernachtung in der B-Ebene des Verkehrsbauwerks Hauptwache und des Kältebusses. Außerdem ist er zuständig für das Führen der gemeinsamen trägerübergreifenden Liste vital gefährdeter Personen. Der Ostpark ist die Notschlafstätte der Stadt Frankfurt am Main und verfügt über 200–220 Plätze.

Nach Auskunft einer Person, die bei der Notschlafstätte arbeitet, ist der Zugang zur Notschlafstätte im konkreten Einzelfall folgendermaßen geregelt: Plätze für Familien bzw. Personen mit Kindern werden nur im Akutfall vorgehalten. In der Notsituation erfolgt die Aufnahme immer und für jeden. Neu aufgenommene Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit müssen zum jeweiligen Sprechtag beim Jugend- und Sozialamt (in der Regel

Montag oder Donnerstag) vorsprechen. Das Jugend- und Sozialamt prüft dann den Leistungsanspruch und bestätigt gegebenenfalls die Übernahme der Kosten der Unterbringung. Wer an diesem Tag der Notschlafstätte keine Kostenübernahme vorlegen kann, soll nicht wieder aufgenommen werden. Bei besonderer Notlage ist eine wiederholte Aufnahme jedoch möglich, woraufhin sich der Prozess wiederholt. Die Entscheidung über eine akute Aufnahme liegt im Ermessen der diensthabenden Mitarbeiter_innen. Die Entscheidung wird immer auf der Grundlage „die Versorgung in der Notlage soll in der Nacht immer erfolgen, Klärungen finden während des anschließenden Tages statt“ getroffen. In Zweifelsfällen können die Mitarbeitenden die Leitung jederzeit anrufen. Es gibt in der Übernachtungsstätte im Ostpark eine medizinische Ambulanz mit Pflegepersonal und Ärzt_in, Montag bis Freitag zwei Stunden täglich, die sich um nicht krankenversicherte Personen kümmert. Wenn die Mitarbeiter_innen der Ambulanz beispielsweise einschätzen, dass jemand zwei Wochen Rekonvaleszenz benötigt, dann kann diese Person auch zwei Wochen bleiben.

In der Winterperiode können Personen auch in der B-Ebene des Bahnhofs Hauptwache nächtigen. Jeden Abend verteilt der Frankfurter Verein dort kostenlos Matten und Decken. Der Zugang ist voraussetzungslos. Seit Winter 2017 gibt es dort auch in den frühen Morgenstunden einen beheizten Aufenthaltsraum – das Wintercafé –, weil der S-Bahnhof ab 6 Uhr wieder für den Pendelverkehr geräumt wird.

Das Diakoniezentrum WESER5 ist eine Anlaufstelle für Obdachlose. Sie können sich hier tagsüber aufhalten, gekochtes Essen erhalten (ein Euro für das Frühstück und 1,50 Euro für das Mittagessen), Kaffee trinken, duschen, PCs, Waschmaschinen und eine Bibliothek nutzen. Die WESER5 bietet auch Sozialberatung, eine Notübernachtungsstelle und ein Übergangwohnheim. Hier ist auch die Sozialberatung am Flughafen angegliedert.

Darüber hinaus bietet KISS³², eine Anlaufstelle für Stricher, Essen und Getränke, Dusch- und Waschmöglichkeiten, Tagesruhebetten und Beratung und Begleitung zu Ärzt_innen und Ämtern an. Die Sprachkompetenzen liegen bei Spanisch, Bulgarisch, Portugiesisch, Italienisch und Deutsch. Die Klienten sind überwiegend jung und kommen aus Osteuropa.

Das interkulturelle Beratungszentrum für Migrantinnen und ihre Familien, das FiM betreibt, bietet Frauen in schwierigen Lebenslagen Rat und Unterstützung in mehr als zehn Sprachen. Ein Unterprojekt widmet sich der sogenannten ›Armut prostitution‹ von Frauen aus Bulgarien

und Rumänien. Die Elisabeth-Straßenambulanz versorgt seit 25 Jahren Menschen unabhängig vom Krankenversicherungsschutz. Sie bietet auch extra Sprechstunden für Frauen, für psychisch erkrankte Menschen und für Menschen mit Zahnproblemen. Als Teil des öffentlichen Gesundheitsdienstes bietet das Gesundheitsamt eine humanitäre Sprechstunde für nicht krankenversicherte Menschen in Frankfurt am Main an. Bis Anfang 2016 gab es eine sogenannte Roma-Sprechstunde im Gesundheitsamt, diese wurde Ende Januar 2016 in die allgemeine humanitäre Sprechstunde überführt. 2017 wurden hier 613 Patient_innen behandelt, davon 411 Erwachsene und 202 Kinder. 60 Prozent der Behandelten waren Frauen. Die humanitäre Sprechstunde bekommt vom Sozialamt einen Etat für Medikamente. Für nicht krankenversicherte schwangere Frauen gibt es in Zusammenarbeit mit sechs Frankfurter Kliniken ein ambulantes Entbindungsprogramm, bei dem die Schwangere für die Geburt 600 Euro bezahlt, die Stadt Frankfurt am Main einen Zuschuss von 100 Euro leistet und das Krankenhaus den Differenzbetrag übernimmt. Darüber hinaus gibt es einen Runden Tisch zur medizinischen Versorgung nicht krankenversicherter Menschen, an dem das Gesundheitsamt, das Sozialamt, die Frankfurter Krankenhäuser und zivilgesellschaftliche Akteur_innen aus dem Bereich medizinische Versorgung teilnehmen. Hier werden gemeinsam Lösungen für besonders dringende und komplexe Situationen gesucht. Bei den niedrigschwelligen Hilfeangeboten der Stadt Frankfurt am Main, wie Tagestreffs mit Dusch- und Waschmöglichkeiten, sowie Essensversorgung, handelt es sich um freiwillige Leistungen der Stadt Frankfurt am Main. Das Dezernat VIII für Soziales, Senioren, Jugend und Recht der Stadt Frankfurt am Main betont, dass eine enge Kooperation zwischen den Akteur_innen besteht.

Als Reaktion auf EU-Migration wurden zusätzlich zu den bestehenden Anlaufstellen neue Projekte über den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen in Deutschland (EHAP) gegründet. Die Ziele der durch den EHAP finanzierten Projekte bestehen in der Förderung des sozialen Zusammenhalts und in der Verringerung der Anzahl der am stärksten von Armut und Ausgrenzung betroffenen Personen. Jene Formen extremer Armut sollen verringert werden, die am deutlichsten zur sozialen Ausgrenzung beitragen. In Deutschland werden dadurch Projekte der sozialen Inklusion der am stärksten von Ausgrenzung betroffenen Personen finanziert. Diese Projekte übernehmen eine Brückenfunktion zwischen den definierten Zielgruppen und dem bestehenden Hilfesystem. Die Finanzierung der Projekte ist zeitlich beschränkt, die erste Förderphase lief 2015–2018. Voraussetzung eines jeden EHAP-Projektes ist ein Kooperationsverbund von freien Trägern und Kommune.

Damit wird nicht nur eine höhere Transparenz angestrebt, sondern möglicherweise kann sich daraus auch eine regelhafte kommunale Finanzierung des Projektes nach Ablauf des Förderzeitraumes ergeben. Die Aufgaben der Projektmitarbeiter_innen beziehen sich auf individuelle Beratung, Vermittlung und bei Bedarf Begleitung in weiterführende Hilfeangebote. Die EHAP-Projekte werden als Vorbereitung für ESF-geförderte Projekte der Arbeitsmarktintegration verstanden. Um eine Doppelfinanzierung zu vermeiden, ist die Beratung und Unterstützung von Menschen, die erwerbstätig sind, im Rahmen des EHAP ausgeschlossen. Dazu gehört aber auch die Unterstützung bei der Realisierung sozialrechtlicher Ansprüche, was in der Praxis immer wieder für Schwierigkeiten sorgt. In der Stadt Frankfurt am Main gab es zum Zeitpunkt der Studie drei EHAP-Projekte für die am stärksten benachteiligten Personen: MIA – Multinationale Informations- und Anlaufstelle für EU-Bürger_innen, ein Kooperationsprojekt des Diakonischen Werkes für Frankfurt am Main und des Caritasverbandes Frankfurt e.V., Puente in Trägerschaft von FiM – Frauenrecht ist Menschenrecht e.V. und Hilfe und Perspektive für Roma in Trägerschaft des Fördervereins Roma e.V.³³ Alle drei Projekte hatten (u. a.) die Zielgruppe Eins: neuzugewanderte Unionsbürger_innen. Im interdisziplinären Arbeitskreis zur Begleitung von EU-Bürger_innen in prekären Lebenssituationen in Frankfurt am Main (auch EHAP-Arbeitskreis genannt) tauschten sich Vertreter_innen der Projekte und arbeitsfeldübergreifende kommunale Kooperationspartner_innen, circa drei bis vier Mal pro Jahr, zu aktuellen Fragestellungen und Entwicklungen im Hinblick auf die Arbeit der EHAP-Projekte aus.

4.2.6 (Fast) keine Lobby – Zivilgesellschaftliche Interessenvertretung

Institutionen oder Gruppen, mit denen wohnungslose Unionsbürger_innen öffentlich ihre Interessen vertreten, gibt es in Frankfurt am Main kaum. Zu nennen ist hier der Förderverein Roma e.V., der seit vielen Jahren für die Interessen von Rom_nja und Sint_ezza in Frankfurt am Main eintritt und auch medial als Ansprechpartner für die Situation von wohnungslosen Rom_nja mit Unionsbürgerschaft gilt. Auch Gruppen aus dem linken Spektrum haben immer wieder auf Missstände aufmerksam gemacht und gemeinsam mit Betroffenen versucht, deren Stimme Gehör zu verschaffen (vgl. Künkel 2018). Im Zusammenhang mit den Bewohner_innen des Camps im Gutleutviertel hat die stadtpolitische Initiative Solidarity City im April 2018 zu einer Kundgebung aufgerufen, in der sie sofortige Hilfe für die Bewohner_innen des Geländes, eine Grundversorgung und das Angebot einer akzeptablen Alternative

gefordert haben. Im Dezember 2017 organisierten sie ein Sleep Out als Protest dagegen, dass die Stadtpolizei seit Juni 2017 vermehrt mit Geldstrafen und Anzeigen gegen obdachlose Migrant_innen vorging.

Darüber hinaus wird immer wieder die Forderung gestellt, Wohnraum für wohnungslose Unionsbürger_innen zur Verfügung zu stellen. Die LINKE fordert ein Boardinghaus für Frankfurt am Main, welches Migrant_innen auf der Suche nach Arbeit eine erste Anlaufstelle und eine Postanschrift bieten würde. Der Förderverein Roma möchte ein gesondertes Wohnprojekt für Roma (>Haus für Roma<) ins Leben rufen. Insgesamt bleiben die Stimmen, die dezidiert für die Interessen wohnungsloser Unionsbürger_innen eintreten, eher im Hintergrund.

4.3 Wohnungslosigkeit im Kontext der EU-Freizügigkeit

Wie gestalten sich die Lebenslagen Wohnungs- und Obdachlosigkeit für EU-Bürger_innen in Frankfurt am Main? Welche Wege führen in die Obdachlosigkeit und welche aus ihr heraus? Inwiefern unterscheidet sich die Situation wohnungsloser EU-Bürger_innen von der Wohnungsloser mit deutscher Staatsbürgerschaft? Die vorliegende Studie gibt Einblicke in die vielfältigen Lebensrealitäten wohnungsloser, prekarisierter, von Armut betroffener Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main und in die strukturellen Hürden, die ihnen den Weg in ein besseres Leben erschweren. Zuerst soll die Gruppe der 30 Befragten in ihrer Zusammensetzung beschrieben werden. Dann geht es um die Wege in die Wohnungs- und Obdachlosigkeit, die Lebenslage Obdachlosigkeit und die Wege aus der Obdach- und Wohnungslosigkeit heraus.

4.3.1 Eine heterogene Gruppe – die Zusammensetzung der Befragten

Die Gruppe der wohnungslosen Unionsbürger_innen, die an der Studie als Interviewpartner_innen teilgenommen haben, war sehr heterogen. Sie unterschieden sich u. a. in Bezug auf ihre Staatsbürgerschaft, Alter, Familienstatus, Geschlecht, berufliche Ausbildung, Erwerbstätigkeitsstatus und Dauer des Aufenthalts in Frankfurt am Main. Ein Teil der Gesprächspartner_innen hat früher ein Leben im Mittelstand geführt – so etwa ein ehemaliger Privatchauffeur, ein insolvent gegangener Winzer, ein Polizist, eine Bürofachkraft und ein Bäcker, der entlassen wurde. Andere waren langfristig in Fabriken (z. B. 21 Jahre), auf dem Bau (20 Jahre) bei der Müllabfuhr (15 Jahre), in einer Mine, in der Forstwirtschaft (25 Jahre) oder in der Gastro-

nomie beschäftigt gewesen. Acht Personen hatten mindestens zwölf Jahre die Schule besucht, drei waren zur Universität gegangen. Nur vier Personen hatten weniger als fünf Jahre die Schule besucht. 13 Personen hatten eine Berufsausbildung (Maschinentechner, Hilfskoch, Installateur, Schlosser, Maurer, Textiltechniker, Food-Manager, Techniker, Agronom, technischer Zeichner, Köchin/Konditorin, Maurer). Zwei Personen standen ihrem Alter (20/21 Jahre) nach erst am Anfang einer Erwerbstätigkeitskarriere. Acht Personen gingen einer Lohnarbeit nach als Gabelstaplerfahrer, Baustellenhilfsarbeiter, Fahrer, Fassadenreiniger, Hilfsarbeiter auf dem Bau und Reinigungskraft. Wie im zweiten Kapitel dargelegt, kann diese relativ kleine Zahl an lohnarbeitenden Wohnungslosen in der Gruppe der Befragten kausal auf die Auswahlmethode zurückgeführt werden. Die übrigen Interviewpartner_innen verdienten durch Erwerbstätigkeiten wie Flaschensammeln, Hausieren, Sperrmüll sammeln und auf dem Flohmarkt verkaufen, Betteln und Schaustellen ihr Geld. Mindestens eine Person ging der Sexarbeit nach. Neun Personen erhielten soziale Leistungen. Viele hatten ihre vorherige Arbeit aufgrund von Schließung der Arbeitsstätten oder Ereignissen in ihrem Privatleben (z. B. Scheidung, Krankheit, Pflege von Familienangehörigen, Erwerbsunfähigkeit) verloren. Mindestens acht Personen hatten schon vor der Ankunft in Frankfurt am Main länger an Orten gelebt, die nicht in ihrem Herkunftsland lagen. Die meisten verfügten über keine sozialen Netzwerke andernorts, die sie unterstützen könnten und haben auch andernorts keinen Wohnraum mehr zur Verfügung – sei es an ihrem Geburtsort oder an anderen Orten, wo sie gelebt hatten. Die Gründe der Befragten für die Entscheidung zur Migration waren vielfältig. In der Regel hatten sie keine Perspektiven am vorigen Wohnort mehr gesehen. Eine Person, die auch in ihrem bisherigen Leben schon viel gereist war, erklärte: „Ich wollte nicht sitzen, sondern reisen und frei sein“. Die Entscheidung für Frankfurt am Main wurde aufgrund von bestehenden sozialen Kontakten nach Frankfurt am Main, von Arbeitsplatzangeboten oder Berichten über gute Chancen bei der Arbeitssuche und teils auch eher zufällig getroffen. Eine schwerkranke Person hatte gehört, dass es hier gute Ärzt_innen gibt. Eine andere Person, die schon in Holland an einem Flughafen übergangsweise gelebt hatte, hatte in der Schule gelernt, dass sich in Frankfurt am Main Europas größter Flughafen befindet. Sieben der Interviewpartner_innen bezeichneten sich als Rom_nja. Drei Rom_ni rumänischer Staatsangehörigkeit wurden vom Förderverein Roma vermittelt, drei Rom_nja boten sich auf der Brache im Gutleutviertel als Gesprächspartner_innen an und waren ebenfalls Bürger_innen Rumäniens. Von den 24 weiteren Interviewpartner_innen, die von Anlaufstellen entweder vermittelt oder dort angesprochen wurden, bezeichnete sich nur eine Person als Rom. In der Gruppe

der Rom_nja war wiederum auffällig, dass sie in sich sehr heterogen war, auch nach eigener Beschreibung. Es gäbe arme und reiche, moderne und traditionelle Rom_nja, so ein junger Bewohner des Camps im Gutleutviertel. Er selbst rechne sich zu den „modernen Roma“ und werde deswegen teils nicht als „wirklicher Rom“ anerkannt. Der Rom mit slowakischer Staatsbürgerschaft bezeichnete sich auch als Angehöriger der ungarischen Minderheit. Die Forscherinnen lasen 19 Personen als männlich und elf Personen als Frauen, von denen sich wiederum drei als transgender bezeichneten. Jeweils zwölf Personen trugen die rumänische und bulgarische Staatsangehörigkeit, jeweils zwei waren polnische und italienische Bürger_innen, eine Person hatte einen ungarischen und eine Person einen lettischen Pass. Vier Teilnehmer_innen waren zwischen 20–29, drei zwischen 30–39, siebzehn zwischen 40–49, drei zwischen 50–59 und eine Person über 60 Jahre alt. Von zwei Personen ist das Alter nicht bekannt.

Gemeinsam hatten die Interviewpartner_innen neben ihrer Armut, der akuten oder kürzlichen Wohnungslosigkeit in Frankfurt am Main und dem Rechtsstatus Unionsbürgerschaft auch den Wunsch nach Wohnraum.

4.3.2 Wege in die Wohnungslosigkeit

Um Handlungsmöglichkeiten zu entwickeln, wie wohnungslose Unionsbürger_innen bei der Wohnraumsuche unterstützt werden können, gilt es auch, zu verstehen, wie es dazu gekommen ist, dass sie wohnungs- und/oder obdachlos geworden sind. Die vorliegende Studie unterscheidet dabei zwischen Wohnungslosigkeit als Phänomen der prekären Ankunftsphase und Wohnungslosigkeit, die in Frankfurt am Main entstanden ist. In allen Fällen war die Obdachlosigkeit in Frankfurt am Main unfreiwillig und wurde fast immer als temporäre Zwischenphase wahrgenommen. Nur ein befragter Obdachloser erklärte, die Hoffnung aufgegeben zu haben, wieder ein Dach über dem Kopf zu finden.

4.3.2.1 Phase des prekären Ankommens

Wohnraum zu finden, stellt in der Ankunftsphase des Migrationsprozesses eine zentrale Herausforderung dar. Auch für die Befragten gestaltete sich die Ankunftsphase prekär. Mindestens sieben der befragten Wohnungslosen hatten seit ihrer Ankunft in Frankfurt am Main noch keinen Wohnraum gefunden. Auch von denjenigen, die zum Zeitpunkt des Interviews eine Unterkunft hatten, waren viele in der Ankunftsphase obdachlos gewesen. Bei einigen

hatten unvorhergesehene Ereignisse kurz nach ihrer Ankunft dazu geführt, dass sie obdachlos wurden. Eine Person hatte nach ihrer Ankunft ihren zukünftigen Arbeitgeber, der ihr auch eine Wohnung versprochen hatte, nicht gefunden. Eine Person berichtete, dass ihnen direkt nach ihrer Ankunft ihr gesamtes Bargeld und ihre Dokumente gestohlen worden seien. Da sie nun kein Geld habe, um nach Rumänien zu reisen, aber nur dort ein neues Ausweisdokument erhalte, sei sie in Frankfurt am Main gefangen. Der größere Teil der Gruppe hatte aber damit gerechnet, in der Anfangszeit auf der Straße zu leben (fünf Befragte erklärten dies explizit) und trotz dieses Wissens eine bewusste Entscheidung zur Migration getroffen. Bei Personen, die andernorts noch eine Übernachtungsmöglichkeit und/oder soziale Netzwerke haben, geht diese Phase teils damit einher, dass sie einige Zeit zwischen ihrem Herkunftsland und Frankfurt am Main pendeln. Sie verbringen dann Zeit in Frankfurt am Main, um hier Geld zu verdienen und/oder nach einer Arbeit und Wohnung zu suchen, und gehen wieder zurück, wenn das Leben zu anstrengend wird und sie sich erholen müssen oder weil sie andernorts Verpflichtungen haben. Die langfristige Verschiebung des Lebensmittelpunktes kann entweder von Anfang an vorgesehen sein oder sich erst im Laufe des Prozesses entscheiden, z. B. weil sich ihre Situation in Frankfurt am Main absichert oder ihre Ressourcen am Herkunftsort nicht mehr vorhanden sind. Die Übergänge zwischen temporärer Migration und langfristigem Aufenthalt sind fließend. Einige Interviewpartner_innen hatten auch nach vielen Jahren Aufenthalt in Frankfurt am Main noch keine Wohnung und keine sichere Arbeitsstelle gefunden.

Dies liegt sicherlich auch daran, dass ohne Wohnraum auch die Ankunft in anderen Bereichen des Lebens eine teils unüberwindliche Herausforderung darstellt. Neuankommende stehen z. B. einer Vielzahl bürokratischer Herausforderungen gegenüber, die eine Postadresse und/oder Meldebestätigung als Voraussetzung haben: Konto eröffnen, Krankenversicherung abschließen, Steuernummer beantragen etc. Ohne Mietvertrag oder Wohnungsgeberbestätigung ist es aber seit dem neuen Meldegesetz von 2015 nicht möglich, sich beim Einwohnermeldeamt anzumelden.³⁴ Eine Steuernummer ist Voraussetzung für einen regulären Arbeitsvertrag und teils verlangen Arbeitgeber_innen auch eine Kontoverbindung und eine Anmeldebestätigung. Anspruch auf soziale Leistungen, die den Sprung aus der Obdach- und Arbeitslosigkeit erleichtern, genießen Unionsbürger_innen in der Regel erst, wenn sie Arbeit gefunden haben. Dieser Teufelskreis erschwert den Schritt aus der prekären Ankunftsphase hin zu abgesicherten Lebensverhältnissen.

Ein gelernter Maurer aus der Slowakei, der sich der Gruppe der Rom_nja zurechnet, lebt schon seit zehn Jahren in Frankfurt am Main. Er war meist obdachlos, spricht inzwischen gut Deutsch, leidet an Bandscheibenproblemen sowie Diabetes und verdient sein Geld derzeit als Schauspieler. Er erklärt:

Ich bin nach Deutschland gekommen, um Arbeit zu suchen. Das ist halt mit der Arbeit nicht so leicht in der Slowakei, weil ich Roma bin und für die Roma ist es in der Slowakei schwer. Große Politik. Das heißt, alle wollen weg. Dann bin ich nach Deutschland gekommen. Man hat kein Geld und kommt mit einer Fahrkarte. Man probiert das, man probiert dies. Es ist schwer, eine Adresse zu kriegen, eine Wohnung zu kriegen. Es ist halt nicht so leicht. Ich habe auch schon viele Bekannte, Deutsche und so, die können mich auch nicht anmelden. Der Vermieter muss das auch genehmigen. Und dann bin ich halt auf der Straße. Ich probiere zu betteln. Ich habe auch schon gearbeitet, z. B. in einer Pizzeria.

Aufgrund seiner gesundheitlichen Einschränkungen konnte er bisher keinen Job behalten. Er sieht jedoch noch eine Perspektive in Form einer Weiterbildung als Gabelstaplerfahrer:

Ich muss ein bisschen Geld zusammensparen, und dann könnte ich den Staplerschein machen. Den Kurs noch machen. Das kostet so 140 Euro. Das wäre was. Und Auto fahren, das könnte ich noch machen. Ich bin gelernter Maurer, ich habe auch den Brief und alles. Aber gesundheitlich kann ich die Arbeit nicht machen.

Als weiteres Beispiel für ein Migrationsprojekt trotz Perspektive Obdachlosigkeit kann hier die Migration einer Romni aus Rumänien dienen, die in Rumänien ihre Arbeitsstelle verloren hatte und gemeinsam mit ihrem Lebenspartner, der auch arbeitslos war, ihre Familie nicht mehr ernähren konnte. Sie lebten mit ihren zwei Kindern auf engstem Raum bei deren Großeltern. Mit einigen Freundinnen, die zuvor schon in Frankfurt am Main gewesen waren, kam sie über zwei Jahre hinweg jeweils für einige Monate im Sommer nach Frankfurt am Main, um hier mit Betteln und Flaschensammeln Geld zu verdienen und eine Arbeit und Wohnung zu finden. Sie lebten auf der Straße. Heute arbeitet sie als Reinigungskraft, lebt derzeit noch mit ihren Kindern und ihrem Mann in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe und sucht nach einer Wohnung.

Verschiedene Faktoren beeinflussen, wie sich die Ankunftsphase gestaltet. Die vorliegende Untersuchung bestätigt die Ergebnisse anderer Forschungen, dass

informelle soziale Netzwerke eine zentrale Rolle dabei spielen, das Ankommen zu erleichtern, gerade wenn kein Anspruch auf soziale Leistungen besteht (vgl. z. B. Krieger et al. 2006). Oftmals gibt es einen ersten Brückenkopf, eine vorübergehende Unterkunft oder Personen aus dem Freundes-, Bekannten- oder Familienkreis. Die interviewte Person einer Beratungsstelle erklärte:

Bei den spanischen Frauen kann ich sagen, dass die meisten Frauen, die hier ankommen, am Anfang ein Mini-Netzwerk haben. Sie kommen hierher, weil sie hier eine Freundin haben, die in Frankfurt am Main wohnt, und mit der auch schon vorab aus Spanien abgeklärt haben, da darf ich mal übernachten. Es ist meistens nicht abgeklärt, wie lange sie dort übernachten dürfen und sie haben meistens keinen realistischen Eindruck, in welcher Situation die Freundin sich selber befindet. Die Freundinnen sind dann oft Frauen, die ich auch kenne, die auch noch gar nicht gut hier angekommen sind. Die vielleicht selber auch Sozialleistungen beziehen, die auch gar nicht viel Platz zu Hause haben, wo dann eben die Frau mit Kind auf dem Sofa schläft, also irgendwie so. Aber das heißt, die Frauen sind meistens nicht direkt nach der Ankunft obdachlos, sondern können die ersten Wochen unterkommen, sehr prekär. Natürlich kommt es dann in so einer Situation manchmal zum Streit. Eine Klientin, die vielleicht in den ersten zwei Wochen hier schon auftaucht und sagt, ich bin bei der Freundin, die kommt dann einen Monat später wieder und sagt, ich muss jetzt raus. Das heißt, sie haben diese allererste Zeit, um zumindest den Sprung in den Arbeitsmarkt vielleicht schon zu schaffen, zumindest mit einem Minijob.

Seltener kämen auch Frauen in die Beratung, die niemanden in Frankfurt am Main kennen:

Es gibt Frauen, die hierherkommen und die gar niemanden haben. Also, die von irgendwem erzählt bekommen haben, in Frankfurt am Main ist es toll. Und dann kommen sie hier am Bahnhof an und boxen sich irgendwie durch. Also, erst mal in die Bahnhofsmision gehen, oder auch über die Community unseren Kontakt haben und wirklich auch hier stehen und obdachlos sind. Das haben wir nicht so oft, aber das kommt immer mal wieder vor.

Personen, die solche Netzwerke nicht haben, oder nicht stark genug, haben es in der Ankunftsphase besonders schwer. Eine Person, die diese Ressource nicht hatte, erklärte:

Manche haben im Ausland Familie. Ja, welche haben

es geschafft. Und wenn die halt kommen, die haben schneller eine Adresse und einen Job und so. Das geht rucki-zucki. Wenn Sie niemanden haben, dann ist es schwer.

Eine Anwältin fasste die Problemlage im Interview folgendermaßen zusammen:

Also das Problem ist, dass das so eine Personengruppe ist, die wirklich durch sämtliche Raster fallen, also die wirklich aus eigener Kraft alles schaffen müssen. Und wer kann das denn? Also aus eigener Kraft sich in einem fremden Land eine Existenz aufbauen ohne jegliche Unterstützung. Und dann noch für einen Personenkreis, der oft über keine Berufsausbildung und Deutschkenntnisse verfügt. Das ist ja nahezu unmöglich und trotzdem gibt es immer wieder Menschen, die es schaffen. Die sich hier wirklich den Arsch aufreißen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Ankunftsphase für Unionsbürger_innen oft mit Wohnungslosigkeit verbunden ist. Die Lebenslagen Wohnungs- und Obdachlosigkeit sowie Hürden bei zentralen bürokratischen Prozessen und eingeschränkte soziale Rechte erschweren die Wohnungs- und Arbeitsuche für Neuzuwander_innen, sodass sich die Prekarität der Ankunftsphase oftmals zeitlich ausdehnt. Aus Mangel an staatlicher Unterstützung bleiben nur soziale Netzwerke und eine erfolgreiche Arbeitsuche als Perspektiven, um sich aus der Obdachlosigkeit zu befreien.

4.3.2.2 Obdachlosigkeit nach Verlust von Wohnraum in Frankfurt am Main

Der zweite Teil der Befragten ist in Frankfurt am Main obdachlos geworden. Mindestens ein Drittel der Interviewpartner_innen hat in der Vergangenheit über Wohnraum mit Anmeldeöglichkeit in Frankfurt am Main verfügt. Unerwartete Ereignisse führten dazu, dass sie diese verloren. Zwei Personen verließen nach der Trennung von ihrer Partnerin die gemeinsame Wohnung. Ein Mann musste die Wohnung seiner langjährigen Lebensgefährtin verlassen, nachdem er seinen schwerbehinderten Bruder nach dem Tod der Mutter in seine Obhut genommen hatte. Einen jungen Mann warf ein traumatisches Ereignis aus der Bahn, von dem er wünschte, dass es in der Studie nicht erwähnt wird. Zwei Personen wurde ihre Arbeitsstelle betriebsbedingt gekündigt und sie konnten daraufhin die Miete nicht mehr bezahlen. Ein 40-jähriger Mann und seine Frau verloren ihr Zimmer in einem Wohnheim, nachdem er seinen Job verlor, weil sein Arbeitgeber die Krankschreibung nach einem Krankenhausaufenthalt

in Rumänien nicht akzeptiert hatte. Ein Mann verlor sein Zimmer in einem Arbeiterwohnheim, weil er bei seinem undokumentierten Job auf dem Bau um seinen Lohn betrogen wurde und die Miete nicht mehr begleichen konnte. Ein Mann um die 50 Jahre, der als Privatchauffeur gearbeitet hatte und erst kürzlich für einen neuen Job nach Frankfurt am Main gezogen war, erkrankte an Epilepsie, kündigte und verlor daraufhin auch seine Dienstwohnung. Eine junge Frau, die in einer Bar gearbeitet hatte, fing an, Drogen zu nehmen, verlor die Kontrolle über ihr Leben, kam in die Psychiatrie und landete schließlich auf der Straße. Eine vierköpfige Familie musste ihre Wohnung verlassen, nachdem es Streit gegeben und die Polizei eine Überbelegung festgestellt hatte. Nicht alle von ihnen leben (noch) auf der Straße, einige haben inzwischen Aufnahme in einer Notunterkunft oder eine vorübergehende Bleibe im Freundes- und Bekanntenkreis gefunden. Für die meisten bedeutete das jeweilige Ereignis – oder die Verkettung von Ereignissen – aber einen tiefen Einschnitt in ihr Leben. Konnten sie als Unionsbürger_innen keine Erwerbstätigeneigenschaft oder Daueraufenthaltsvisa nachweisen, bekamen sie in der Regel keine Unterstützung vom Sozialsystem und auch keine Unterkunft in ihren jeweiligen Notsituationen oder Lebenskrisen. Einmal in der Obdachlosigkeit gelandet, ist es aber extrem herausfordernd, wieder in Wohnraum und ein stabiles Leben zu finden, wie im Teil zur Lebenslage Obdachlosigkeit (4.3.3) deutlich werden wird.

Einige Gesprächspartner_innen waren (wieder) obdachlos geworden, nachdem sie zuvor in einer Notunterkunft untergekommen waren. Einige Personen berichteten, dass sie eine Unterkunft verlassen mussten, nachdem sie arbeitslos geworden waren. Eine Romni aus Rumänien befürchtete zum Zeitpunkt des Interviews, in der folgenden Woche die Unterkunft, in der sie gemeinsam mit ihrem Partner lebte, zu verlieren, weil er seine Arbeit verloren hatte. Eine Rückfrage etwa zwei Monate später brachte in Erfahrung, dass ihr Partner den Arbeitsvertrag noch einmal um drei Wochen hatte verlängern können, sie nach Ablauf dieser Zeit dann aber tatsächlich sowohl Arbeit wie auch Unterkunft wieder verloren hatten.

Einige Wohnungslose waren schon einmal in der Notübernachtungsstätte Ostpark untergekommen, hatten aber vom Sozialamt keine Verlängerung bekommen. Einer von ihnen berichtete:

Im Dezember 2017 war meine Kündigung, weil die Firma pleitegegangen ist. Das war eine Reinigungsfirma. Ungefähr Mitte März war ich dann im Ostpark, für drei Tage, dann haben sie mich wieder zum Sozialamt geschickt, zu einer anderen Frau, und diese Frau

sagte, tut mir sehr leid, ich kann Ihnen nicht helfen. Ich kann Ihnen die Fahrkarte nach Bulgarien anbieten. Also, ich wollte eine Übernachtungsmöglichkeit haben, solange ich Arbeit suche. Und danach, wenn ich Arbeit finde, dann hätte ich dann auch selbst zahlen können. Wenn das jetzt so kommt, dass ich Arbeit finde und einen Vertrag habe, was passiert dann, muss ich dann arbeiten und trotzdem auf der Straße schlafen?

Ein_e Mitarbeitende_r einer Anlaufstelle findet deutliche Worte:

Sie bewegen sich auf sehr dünnem Eis. Das ist blöde, das muss man mal einfach sagen. Auch die, die es sofort schaffen irgendwie in die Arbeit zu gelangen und bei Freunden erst mal untergebracht sind und dann über die Arbeit vielleicht dann doch irgendwie ein kleines Zimmerchen anmieten können. Aber sie sind einfach auf ganz, ganz schwache Füße gestellt. Die erste Krankmeldung beim Arbeitgeber und schon kommt postwendend die Kündigung zum Beispiel. Und ohne Job sind sie wieder am Anfang und auf der Straße. Sie haben meist keinerlei Ansprüche auf Unterstützungsleistungen. Das haben die EU-Bürger gar nicht. Sie sind ganz allein auf sich gestellt und auf Gedeih und Verderb dem freien und oft auch prekären Arbeits- und Wohnungsmarkt hier in der Stadt ausgeliefert und der ist, das muss man sagen, mittlerweile knallhart.

Unterschiedliche Wege führen in die Obdachlosigkeit, wie die Untersuchung gezeigt hat. Nicht selten sind die selbst organisierten Migrationsprojekte in der Ankunftsphase mit Obdachlosigkeit verbunden. Teils wird dies notgedrungen so eingeplant, teils steht die geplante (Erst-)Unterkunft unerwarteterweise nicht (lange) zur Verfügung. Andere wohnungslose Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main sind erst dort obdachlos geworden. Sie haben zuvor in Frankfurt am Main gewohnt und dann aufgrund von bestimmten Ereignissen (z. B. Verlust der Arbeit, Erkrankung, Trennung) oder einer Verstrickung von Ereignissen ihren Wohnraum verloren. Im Unterschied zu deutschen Staatsbürger_innen, die von Wohnungs- und Obdachlosigkeit bedroht sind, haben Unionsbürger_innen ohne deutsche Staatsbürgerschaft in vielen Fällen keinen Anspruch auf soziale Leistungen, die ihr Existenzminimum in Notlagen absichern und werden deswegen auch leichter obdachlos.

4.3.3 „Sehr, sehr schwer“ – Lebenslage Wohnungslosigkeit

In diesem Kapitel geht es um die Lebenslage Wohnungslosigkeit. Wie im letzten Kapitel gesehen, ist dies bei Unionsbürger_innen in Deutschland in der Regel ein unfreiwilliger Zustand, der auch auf den Ausschluss von regulären sozialen und ordnungsrechtlichen Hilfeleistungen zurückzuführen ist. Für Menschen, die über keinen Wohnraum verfügen, stellt es eine Herausforderung dar, alltägliche Bedürfnisse wie Schlaf, Wärme und Essen zu erfüllen. Ein soziales Umfeld aufrecht zu erhalten oder gar einer Lohnarbeit nachzugehen, sind unter diesen Umständen noch schwieriger. Im Krankheitsfall wird die Problemlage noch deutlich verschärft. Im Folgenden geht es darum, wie sich die Lebenslage Obdachlosigkeit für Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main gestaltet. In welchen Verhältnissen leben wohnungslose Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main? Welche Strategien haben sie, um zu überleben? Wie meistern (arbeitende) Obdachlose ihren Alltag? Welche Unterstützung erfahren sie dabei und welche Angebote sind ihnen verschlossen? Die Herausforderungen Schlafen, Alltagsbewältigung, Kontakt mit Behörden, Arbeit und Gesundheit stehen im Mittelpunkt der Lebenslage Obdachlosigkeit. Die folgenden Einblicke sind vor allem aus den Interviews mit Betroffenen entstanden. 14 der Befragten waren zum Zeitpunkt des Interviews akut obdachlos, d. h. sie schliefen im öffentlichen Raum, am Flughafen oder in informellen Strukturen. Vier kamen vorübergehend bei Bekannten oder Familienangehörigen unter. Zehn Personen waren von der Stadt oder sozialen Einrichtungen mit Wohnraum versorgt. Eine Person hatte seit einigen Monaten eine eigene Wohnung und eine Person bezahlte privat ein Hotelzimmer. Die meisten der Wohnungslosen hatten in der Vergangenheit auch Erfahrungen mit Obdachlosigkeit gemacht und einige der Obdachlosen hatten zuvor schon in städtischen Unterkünften geschlafen bzw. über regulären Wohnraum in Frankfurt am Main verfügt.

4.3.3.1 Notunterbringung

Interviewpartner_innen berichteten von ihren aktuellen oder in der Vergangenheit liegenden Erfahrungen in der Notschlafstätte Ostpark, Pensionen und Hotels.

Der einzige Kritikpunkt, der an den Wohnverhältnissen in den Pensionen und Hotels von dort wohnenden Personen angemerkt wurde, betraf ihre Lage im Bahnhofsviertel. Die Kinder könnten dort nicht auf der Straße spielen, weil es zu gefährlich sei. Eine Beratungsstelle wusste aber zu berichten, dass ein längerfristiges Leben in Notunter-

künften die Lebensqualität gerade für Familien sehr beeinträchtigt:

Was bedeutet das für die Kinder, ich sage jetzt mal, drei Jahre in der Notunterkunft zu wohnen, keine Freunde einladen zu können, keinen Kindergeburtstag zu feiern, außer die Eltern organisieren das außerhalb? Was bedeutet das für die Paare, dass sie keine Privatsphäre haben? Wir haben viele Fälle auch, wo sich dann die Paarsituation zuspitzt in der Zeit, was wir auch absolut nachvollziehen können. Wir haben Paare, die sich in der Zeit eigentlich trennen wollen, aber das nicht machen, weil sie dann Sorge haben, dass dann der ganze Antrag beim Wohnungsamt ja wieder von vorne laufen muss. Also, wenn sich die Familiensituation verändert, ist es halt kompliziert. Es bedeutet auch für die Familien, dass sie solange auch nicht in Urlaub fahren können, weil sie nicht länger als drei oder vier Tage abwesend sein dürfen, aus den Unterkünften. Das bedeutet, dass sie, wenn es einen Trauerfall gibt in der Familie, nicht ins Heimatland fliegen können. Die haben dann zwar auf der Arbeit Urlaub, sie können aber nicht wegfahren. Also, das hat eine ganze Menge von Folgen in dem sozialen Setting. Wenn es lange dauert, vor allem.

Ein lediger Mann hatte vorübergehend für zehn Tage ein Bett in einem Zweibettzimmer bei der Diakonie in der WESER5 bekommen. Er war sehr froh über die Übergangslösung, aber beunruhigt, dass er schon am Tag nach dem Interview die Unterkunft wieder verlassen sollte.

Auch wenn einige wohnungslose Interviewpartner_innen die Verhältnisse in der Notübernachtungsstätte Ostpark in der Zeit vor und auch nach der Modernisierung Mitte 2017 kritisierten, sind die unterschiedlichen Einschätzungen der Qualität der Einrichtung nicht Teil des vorliegenden Berichts. Im Rahmen der Bedarfsanalyse konnten aus Gründen mangelnder Kapazität keine Interviews mit Mitarbeitenden der Einrichtung geführt und diese auch nicht besucht werden. Die Autorinnen der vorliegenden Studie empfehlen eine unabhängige und regelhafte Evaluation der Notübernachtungsstätte Ostpark, die als erste Anlaufstelle akut obdachloser Personen in Frankfurt am Main mit 200-220 Plätzen eine zentrale Institution der städtischen Obdachlosenpolitik ist. In die Evaluation sollten ehemalige und aktuelle Bewohner_innen der Einrichtung miteinbezogen werden.

Oftmals erhalten obdachlose Personen keinen Zugang zu den genannten Unterkünften, sodass ihnen nur die Übernachtung ›auf der Straße‹ bleibt.

4.3.3.2 In Hütten, Baustellen, auf der Straße – Schlafen in der Obdachlosigkeit

Die obdachlosen Teilnehmer_innen an der Studie berichteten von verschiedenen Strategien, in der Obdachlosigkeit zu Schlaf zu kommen. Sie schliefen im Freien, in informellen Unterschlüpfen, in Hüttencamps oder im Winter in nächtlichen Kälteschutzangeboten. Im Folgenden werden ihre Erfahrungen kurz umrissen:

Draußen schlafen

In der öffentlichen Wahrnehmung sind die Obdachlosen, die im Stadtraum – z. B. auf Gehwegen, unter Brücken, in Grünanlagen – schlafen, besonders präsent. Fünf der befragten Personen gaben an, am Tag des Interviews draußen geschlafen zu haben. Zwei schliefen auf einer Wiese am Main, einer unter einer Brücke, bei den anderen ist der Schlafplatz nicht bekannt. Zwei Interviewpartnerinnen berichteten, dass sie in der Vergangenheit auch in der Innenstadt unter freiem Himmel geschlafen und hier gerade als Frauen Angst hatten. Nach den Schwierigkeiten gefragt, fehlten den Betroffenen oft die Worte: „Es ist sehr, sehr schwer“ gaben sie uns in verschiedenen Sprachen zu verstehen – foarte greu, çok sor, very difficult. Auch das Wort ›Katastrophe‹ war öfters auszumachen, bevor die Dolmetscher_innen es übersetzten. Besonders oft wurden die Probleme erwähnt, der Witterung ausgesetzt zu sein, keine Ruhe und Erholung zu finden und Gewalt und Diebstahl ausgeliefert zu sein. Beispielsweise erklärten zwei türkischsprechende bulgarische Staatsangehörige, die zum Zeitpunkt des Interviews auf einer Wiese am Main schliefen, wieso eine Unterkunft wichtig für sie wäre:

Hauptsache ein Dach über dem Kopf, sodass es uns nicht auf den Kopf regnet. Im Winter haben wir im Schnee geschlafen. Es hat geschneit.

Endlich mal ohne Angst eine Nacht schlafen. Dass man nicht geschlagen wird, beraubt wird, misshandelt wird. Endlich mal in Ruhe schlafen. In Frieden schlafen.

Besonders schutzlos sind Personen mit Behinderung, die draußen schlafen. Ein stark sehbehinderter Obdachloser berichtete von regelmäßigen Übergriffen, denen er hilflos ausgeliefert ist:

Also um Mitternacht kommen oft betrunkene Leute zu mir. Sie machen viele Flaschen kaputt auf der Straße. Sie klauen meine Sachen und da ich ein Problem mit den Augen habe, kann ich nicht erkennen, wer das war und wer meine Sachen geklaut hat. Sie ziehen mich

einfach auf dem Boden ziemlich weit weg von dort, wo ich war.

Wie oft ist das schon passiert? [Rückfrage der Autorin]

Drei oder vier Mal. Aber ich konnte nicht erkennen, wer das war, weil ich es nicht sehe. Ich kann mich auch sehr schwer verteidigen, weil ich nicht sehe, wo genau die Person steht, die mir etwas tun möchte.

Eine Beraterin erzählte von der Situation einer weiteren Person mit Behinderung, die auf der Straße schläft:

Die Leute sind auch bedroht, der eine, der hat da teilweise vor Polizeistationen geschlafen, weil er einfach Angst hatte. Weil er als behinderter Mensch einfach Anfeindungen ausgesetzt ist. Einmal wurde er ausgeraubt.

Informelle Nutzung unbewohnter Gebäude

Eine Möglichkeit, in der Obdachlosigkeit zu Nachtruhe zu kommen, ohne der Witterung und Passant_innen ausgesetzt zu sein, ist die informelle Nutzung unbewohnter Gebäude. Es kann sich hier beispielsweise um Baustellen, leerstehende Häuser oder auch verlassene Hütten in Gärten oder Kleingartenanlagen handeln. In einem Gespräch mit einer Person, die in der Nähe der Europäischen Zentralbank auf Arbeitgeber_innen wartete, erzählte diese, sie lebe in einer Hütte im Garten eines verlassenen Hauses. Er kümmere sich inzwischen nicht nur um den zugehörigen Garten, sondern auch um die Gärten der Nachbar_innen für eine geringe Entschädigung. Ein Rumäne, der aufgrund von Krankheit seine Arbeit verloren hatte, berichtete, er habe erst in seinem Auto geschlafen. Als er dieses verkaufen musste, hatte er einen neuen Unterschlupf gefunden:

Ich habe danach irgendwo unter einem Bau so eine Nische gefunden, wo ich es mir häuslich, in Anführungszeichen, eingerichtet habe und dort habe ich eineinhalb Monate übernachtet. Der Hausmeister kannte mich sogar. Er pflegte mich sogar jeden Morgen zu fragen, wie es mir geht. Andere Leute brachten mir Essen. Ich habe sogar ein wenig Geld bekommen.

In der Kälteperiode wurde es dort zu kalt, sodass er sich von einem Bekannten 100 Euro lieh, damit er für dieses Geld bei einem anderen Bekannten, der in einer Gartenlaube wohnt, für kurze Zeit unterkommen konnte.

Die Stadtpolizei verfügt über besondere Erkenntnisse in Bezug auf die Unterkunftssituation von Obdachlosen. Auch unbewohnte Gebäude würden als Unterkunft genutzt:

Als wir das Oberforsthaus betreten haben, liefen mehrere Fernsehgeräte, Radiogeräte, Heizung volle Pulle, also so Stromöfen, war alles in Betrieb. Man hat sich an dem Stromkasten, der die Ampelanlagen speist, bedient. Ich bin jetzt kein Elektriker, aber die Kollegen von der (unv.), die da waren, haben gesagt, dass da schon jemand Ahnung gehabt hat. Weil aus diesem Kasten die maximalste Leistung rausgeholt wurde, von der Anklemmart. Da sieht man, wie ideenreich die dann auch sind.

Hüttencamps

In den letzten Jahren haben Camps von Obdachlosen auf Brachen im Gutleutviertel viel öffentliche Aufmerksamkeit erhalten. Hier haben obdachlose Personen, unter ihnen vor allem Rom_nja rumänischer Staatsangehörigkeit, Hütten aus Holz, Planen, Decken und anderen Materialien gebaut und auch mit Betten, Kochgelegenheiten und Türschlössern eingerichtet. Diese Strukturen bieten im Vergleich zum Schlafen auf der Straße viele Vorteile: z. B. notdürftigen Schutz vor Witterung, relativ sichere Aufbewahrung von Privateigentum und auch ein bisschen Privatsphäre. Die kollektive soziale Struktur bietet zudem Schutz vor Vereinsamung, Diebstahl und Übergriffen. Einige Bewohner_innen nutzen den Ort auch, um Dinge, die sie auf der Straße finden, zu sammeln und zu sortieren, um sie dann z. B. auf dem Flohmarkt zu verkaufen. Trotz dieser relativen Vorteile wollten die Bewohner_innen nicht hier wohnen, u.a. da es keine sanitären Anlagen, keinen ausreichenden Schutz vor Kälte und keine Möglichkeit, sich polizeilich zu melden, gab. Außerdem litten sie unter Rattenbefall und der ständigen Gefahr der Räumung. Zwei Personen, die heute mit ihren Familien in einer städtischen Unterkunft leben, erinnerten sich folgendermaßen an ihre Zeit in dem Camp:

Es war sehr schlecht dort: keine Dusche, keine Wäsche, Ratten. Das Leben war sehr, sehr schwer. Es war sehr kalt. Ratten. Ich war oft krank. Richtig krank. Ich war sehr, sehr krank.

Der Stadtpolizei waren neben den Camps im Gutleutviertel auch Obdachlosencamps in Wäldern rund um Frankfurt am Main bekannt.

Am Flughafen schlafen

Eine weitere Überlebensstrategie in der Obdachlosigkeit ist es, am Flughafen zu schlafen. Obdachlose Personen mischen sich unter die Reisenden und schlafen in den Wartebereichen. Eine erzählte:

Ich fahre wieder zum Flughafen zum Schlafen. Ja, ehrlich, ich kann da schlafen. Natürlich, das ist nicht mein Zimmer, sondern das ist die Katastrophe, das ist das Letzte. Aber ich habe immer eine Reisetasche. Ich probiere, normal auszusehen, wie ein reisender Mensch. Das ist ein kleiner Schwindel. Ich schlafe immer da, wo die Leute die ganze Nacht warten und auch schlafen. Im Abflugbereich. Da ist ein Terminal. Da sind zwei Plätze, wo viel Platz ist. Diese Bänke sind nicht so schlecht. Ausländer schlafen da und warten bis zum nächsten Tag. Ich warte, bis um 22 Uhr der Putzmann kommt, den ich kenne. Dieser Mann weiß, dass ich da schlafe. Aber er ist sehr fair zu mir und er putzt da und hat immer Nachtschicht. Er sagt immer zu mir, da können Sie hingehen, da ist gut geputzt. Ja, er ist sehr nett. Er ist schon lange in Deutschland. Er arbeitet da schon lange. Aber wir sprechen nur ein paar Worte miteinander, weil diese Leute immer Angst haben vor dem Chef. Immer Angst.

Sie berichtet nicht nur von Unterstützung vonseiten des Reinigungspersonals, sondern auch zwischen den Obdachlosen am Flughafen:

Und niemals verrät ein Obdachloser am Flughafen einen anderen.

Auch am Flughafen gibt es nämlich die Gefahr, von Sicherheitspersonal entdeckt zu werden:

Das ist natürlich ein ewiger Stress, jede Nacht wird man geweckt von den Security-Leuten, die einem sagen, weg hier, sucht euch einen anderen Platz.

Kälteschutzangebote

Im Winter hatten einige der obdachlosen Befragten durchgängig oder unregelmäßig die Kälteschutzangebote in der B-Ebene der Bahnstation Hauptwache und des Tagestreffs WESER5 genutzt. Manche vermieden den Aufenthalt dort, weil sie es dort als zu gefährlich einschätzten oder sich durch Geruch und Lautstärke belästigt fühlten. Eine Person hatte den ganzen Winter in einem Zelt etwas außerhalb Frankfurts geschlafen.

Die interviewte Person einer Beratungsstelle berichtete:

Für den Winter hat die Kommune die Wohlfahrtsverbände darin unterstützt, ein zusätzliches Angebot zu machen, dass in den Tagesstätten übernachtet werden kann. Für uns ist von daher der Winter nicht wie früher die schwierigste Jahreszeit, sondern die Beste, weil zumindest können wir sagen, heute Nacht kann er da schlafen.

Zusammenfassung

Zusammenfassend ist zu sagen, dass alle Möglichkeiten, in der Obdachlosigkeit zu schlafen – im öffentlichen Raum, in unbewohnten Gebäuden, in selbst-erbauten Strukturen oder im Winter in nächtlichen Kälteschutzangeboten – von den Interviewpartner_innen als sehr schlecht wahrgenommen werden, weil sie nur sehr bedingt oder gar nicht vor Witterung, Ungeziefer und Übergriffen schützen und weder genug Privatsphäre noch eine sichere Möglichkeit, Privateigentum aufzubewahren, bieten. Innerhalb dieser eingeschränkten Auswahl an Schlafplätzen gab es Differenzierungen. So erklärten die ehemaligen Bewohner_innen des Camps im Gutleutviertel, dass sie nicht dort wohnen, sondern eine Wohnung beziehen wollten, aber die Verhältnisse im Camp doch besser seien, als alleine unter freiem Himmel schlafen zu müssen.

4.3.3.3 Essen, Duschen, Sachen aufbewahren – Herausforderungen in der Obdachlosigkeit

Wer über keinen Wohnraum verfügt, dem werden, wie schon angesprochen, neben dem Schlafen auch weitere grundlegende alltägliche Tätigkeiten wie Essen zubereiten, Waschen, Duschen und Ausruhen zum Problem.

Das ist einfach was anderes, ob man jeden Tag duschen kann morgens, sich was Warmes zu Essen machen kann oder ob man sich eine Woche nicht waschen kann und kaltes Essen isst.

Die ersten sieben Monate waren sehr schwer. Wir haben an verschiedenen Plätzen geschlafen. Wir wussten nicht, wo hingehen zum Wäschewaschen, duschen, etc.

Verschiedene Einrichtungen der Obdachlosenhilfe bieten ihren Klient_innen die Möglichkeit, sanitäre Anlagen zu nutzen, Wäsche zu waschen, sich auszuruhen und auch gekochtes Essen zu sich zu nehmen. Die Angebote des

Tagestreffs der WESER5 zum Beispiel wurden von vielen Befragten genutzt. Einzelnen war es allerdings nicht immer möglich, den Unkostenbeitrag für die Mahlzeiten – ein Euro für das Frühstück, 1,50 Euro für das Mittagessen – zu begleichen. Für die Aufbewahrung von Eigentum gibt es, soweit aus den Untersuchungen hervorgeht, keine zufriedenstellende Lösung.

Die Befragten hatten verschiedene Strategien, ihr persönliches Eigentum aufzubewahren. Einige versteckten ihre Taschen und gegebenenfalls auch Schlafsäcke etc. im Stadtraum. Hier komme es aber zu dem Problem, dass ihre Sachen entsorgt würden:

Morgens verstecken wir unsere Sachen und wenn wir dann abends schlafen gehen wollen, sind die Säcke geklaut. Dann schlafen wir auf dem harten Boden, weil die Müllmänner unsere Sachen wegschmeißen. Unsere persönlichen Sachen. Die Müllmänner kommen, denken, das ist Sperrmüll, und schmeißen das dann weg. Dann sind wir bis morgens irgendwo in der Ecke, in der Kälte, weil wir uns nicht zudecken können.

Andere mieteten Schließfächer oder trugen ihre Habseligkeiten immer bei sich. Mehrmals wurde vom Diebstahl von Mobiltelefonen, wichtigen Unterlagen und Geldbörsen berichtet. Bei einigen Interviewpartner_innen stellte der Verlust ihrer Papiere und Unterlagen auch eine schwer überwindbare Barriere zur Absicherung ihrer Verhältnisse dar, weil sie ohne ihre Papiere weder soziale Leistungen beantragen, noch eine Arbeit finden und in einem Fall noch nicht einmal ausreisen konnten.

4.3.3.4 Situation von Frauen in der Wohnungslosigkeit

Einige Personen berichteten, dass sie als Frauen Angst hatten, auf der Straße zu schlafen, insbesondere im Bahnhofsviertel. Eine Frau erklärte, sie wolle lieber mit ihrem Partner zusammen auf der Straße schlafen, als getrennt in einer Notunterkunft, da sie dort Angst vor Übergriffen habe. Eine andere Frau erwähnte, dass der besondere hygienische Bedarf gerade zu Zeiten der Periode in der Obdachlosigkeit zu besonderen Herausforderungen führe. Ob es einen kostenfreien Zugang zu Binden und Tampons in Frankfurt am Main gibt, ist nicht bekannt. Transfrauen berichteten von transfeindlichen Beleidigungen und Anfeindungen in der Wohnungslosigkeit.

Nach Auskunft von Mitarbeiter_innen von Beratungsstellen gibt es einen Mangel an Anlaufstellen für Frauen. EU-Bürgerinnen, die keinen Leistungsanspruch haben, hätten nicht einmal die Möglichkeit, in Frauenhäusern Schutz

zu suchen, da die Kosten über die Sozialleistungsträger abgerechnet würden. Für alleinstehende Frauen gäbe es daher nur ein Angebot der Kirche:

Es gibt das sogenannte Nachtcafé hier in Frankfurt. Für Frauen, da können die einige Nächte übernachten. Das ist keine Einzelunterbringung, sondern das ist so ein Schlafraum für mehrere Frauen. [...] Wenn eine Frau dort ein paar Tage übernachtet, haben wir Zeit fürs Klüngeln mit ihr, wie es weitergeht. Und das ist schon mal unheimlich gut, weil die Frau nicht an dem einen Tag entscheiden muss, zurück oder nicht oder wie weiter, sondern man so ein bisschen Zeit gewinnen kann. Wie gesagt, mit Kindern haben wir so gut wie keine Möglichkeit.

In wenigen Worten: Frauen und Transpersonen haben es in der Regel in der Obdachlosigkeit besonders schwer. Dass der Zugang zu Frauenhäusern am Anspruch auf Sozialleistungen festgemacht wird, beraubt nicht nur obdachlose Frauen, sondern verwehrt Unionsbürgerinnen ohne Leistungsanspruch generell ein grundlegendes Angebot zum Schutz vor Gewalt. Eine Notschlafstätte für Frauen mit Kindern ist nach Erkenntnissen der Studie nicht vorhanden.

4.3.3.5 Kinder ohne Obdach?

Von mehreren Anlaufstellen wurde das Thema der Inobhutnahme obdachloser Kinder durch das Jugendamt angesprochen. Obdachlosigkeit bedrohe das Wohl des Kindes und könne dazu führen, dass das Jugendamt Kinder, die mit ihren Eltern obdachlos werden, in Obhut nehme und von den Eltern trenne. Auch hier sind Unionsbürger_innen ohne Arbeitnehmer_innenstatus besonders betroffen, da ihnen der Zugang zu Notunterbringungen in der Regel versperrt ist. Aber auch leistungsberechtigte Unionsbürger_innen, deren Anspruch (noch) nicht durchgesetzt sei, müssten mit ihren Kindern manchmal auf der Straße leben. Insgesamt wurden im Rahmen der Forschung von mindestens vier Inobhutnahmen von Kindern in der Obdachlosigkeit berichtet. Dabei habe es auch mindestens einen Fall gegeben, in dem ein neugeborenes Kind noch im Krankenhaus in Obhut genommen wurde:

Eine Frau hat auf der Straße gelebt und ist dann ins Krankenhaus gekommen. Wir haben dann noch für sie und das Baby eine Unterkunft gefunden, bei den heiligen Schwestern. Die wurde dann aber als nicht gut genug angesehen und dann sind sie dahin gekommen und haben einfach das Kind weggenommen.

Oftmals fänden von Obdachlosigkeit bedrohte Personen mit Kindern kurzfristige Zwischenlösungen. Diese gingen aber mit großen Unsicherheiten einher, vor allem in der Ankunftsphase. Die interviewte Person einer Beratungsstelle gab ein Beispiel:

Der letzte Akutfall mit einem Kind war letztes Jahr. Das war eine marokkanisch-stämmige Frau mit spanischem Pass, die hat in verschiedenen Moscheen übernachtet am Anfang. Das hat sie sich selbst organisiert gehabt, mit ihrer dreizehnjährigen Tochter. Die hat es aber tatsächlich dann doch in den ersten drei, vier Wochen zu einem Job geschafft und dann war halt die Unterbringung über das Sozialamt möglich. Aber da ist für uns dann irgendwann die Frage, ist das für das Kind noch O. K. Also, müssen wir eine Meldung an Jugendamt machen oder nicht. Sie war insofern sehr gut organisiert, als dass sie, glaube ich, ganz wenige Nächte tatsächlich auf der Straße geschlafen hat. Von daher war das Kind jetzt nicht wirklich der Gefahr auf der Straße ausgesetzt. Aber halt dieser großen Unsicherheit, wo sie übernachtet.

In einem anderen Fall wurde ein Kind mit Behinderung in Obhut genommen, während der Mutter nur die Ausreise blieb:

Ich bin Betreuerin von einem jungen Bulgaren, der hierhergereist ist und zwei Tage später gab es einen Brand in dem Haus und er wurde so vergiftet, dass er ein absoluter Schwerpflegefall ist. Und sie haben der Mutter Leistungen vorenthalten. Sie haben ihr nichts gegeben. Sie war damals auch schwanger. Sie musste freiwillig nach Bulgarien reisen und das Kind hierlassen, sodass das Jugendamt und ich zusammen uns jetzt um das Kind kümmern, anstatt die Familie einzubinden. Aber damals kam niemand auf die Idee, diese Frau irgendwie unterzubringen, ihr irgendwelche Leistungen zu geben. Ich glaube, es gibt kein Verständnis, keine Solidarität für solche Angelegenheiten.

In vielen Fällen werde die Inobhutnahme zwar nicht durchgeführt, aber angekündigt. Eine wohnungslose Interviewpartnerin, die ihren Anspruch auf Unterkunft erst vor Gericht durchsetzen musste und jetzt mit ihrem Mann und ihren Kindern in einer Unterkunft lebt, berichtete von ihren Erfahrungen beim Sozialamt. Als sie sagte, dass sie ihre Kinder, die zu diesem Zeitpunkt noch andernorts lebten, zu sich nach Frankfurt am Main holen wolle, habe die Sachbearbeiterin mehrmals gesagt, dass sie, wenn sie ihre Kinder hole, dem Jugendamt Bescheid geben würde. Die Interviewte interpretierte diese Ankündigung als Teil des Versuches, sie dazu zu bewegen, auszureisen.

Nach Auskunft der Mitarbeiter_innen einer Anlaufstelle führe die Ankündigung der Inobhutnahme oft zur Ausreise der Familien:

Bei Menschen mit kleinen Kindern wird dann über das Jugendamt Druck ausgeübt. Sie werden zur Ausreise eigentlich genötigt, weil sonst gedroht wird, dass die Kinder den Familien weggenommen werden. Da hatten wir leider hier auch einige Fälle, wo das passiert ist.

Ein Effekt der Angst vor Inobhutnahmen sei auch, dass Menschen mit Kindern, die obdachlos werden, versuchen den Kontakt zu den Behörden zu vermeiden, damit ihre Kinder nicht in Obhut genommen werden. Ein_e Mitarbeiter_in einer Anlaufstelle äußerte deutliche Kritik an dem Vorgehen der Behörden:

Dann wird tatsächlich, was ich unfassbar finde, der Weg gewählt, dass man eher die Kinder in Obhut nimmt, anstatt die Familie insgesamt unterzubringen. Das Jugendamt muss immer prüfen, was ist das mildeste Mittel, weil die Kindesinobhutnahme immer das allerletzte Mittel sein muss. Es liegt ja auf der Hand, dass es für die Kinder viel besser ist, wenn sie bei ihren Eltern bleiben können und mit denen gemeinsam untergebracht werden. Aber das Problem ist, dass das Jugendamt das nicht entscheiden kann. Das Jugendamt kann die Familie nicht gemeinsam unterbringen. Das Jugendamt kann eben nur die Kinder in Obhut nehmen. Das ist absurd: Die Kindeswohlgefährdung wird herbeigeführt, indem die Unterbringung vorenthalten wird und gleichzeitig werden dann die Kinder aufgrund dieser Kindeswohlgefährdung aus der Familie gerissen. Ich kenne einige Fälle, wo das passiert ist.

Eine andere interviewte Person aus dem Bereich der Sozialarbeit schätzte das Vorgehen des Jugendamtes im Gegenteil als eher zu vorsichtig ein:

Man muss sich immer den Einzelfall sehr genau anschauen. Es gibt schnell so ein Mythos, der sich dann herumspricht, dass das böse Jugendamt wieder die Familie auseinandergerissen hat. Wir sehen eher, dass das Jugendamt sehr zurückhaltend ist bei der Inobhutnahme. Manchmal denken wir, die müssten eigentlich viel schneller in Obhut nehmen. Selbst wenn jemand obdachlos mit Kind unterwegs ist, sagt das Jugendamt dann manchmal, na ja, wenn die Eltern noch mit dabei sind, dann machen wir nichts.

Das Jugend- und Sozialamt sah wenig Handlungsspielräume:

Wenn die Familie keinen Anspruch auf eine Unterbringung hat, kann man die ja nicht unterbringen, nur weil das Kind hier ist. Wenn Kinder dabei sind, wird ja nicht automatisch unsere Gesetzgebung – sprich, die Anspruchsberechtigung zu Transferleistungen – außer Kraft gesetzt. Und die Kindeswohlgefährdung ist ja wieder unter dem anderen Aspekt zu sehen. Wenn jemand auf der Straße mit einem Kind lebt, ist für alle Beteiligten klar, dass das Kindeswohlgefährdend ist. Das kann man einem Kind nicht zumuten.

In Ausnahmefällen sei es aber doch schon zu Lösungen gekommen, so berichtete eine Anwältin:

Es gab mal eine Mitarbeiterin vom Jugendamt, die hat das organisiert, dass die Mutter mit dem Kind in ein Mutter-Kind-Heim nach Wiesbaden gekommen ist. Ich hatte noch ein Eilverfahren am Laufen, dass sie eben Leistungen vom Jobcenter bekommt, damit sie dann auch untergebracht wird. Das war dann sogar so, dass die Richterin mich anrief und sagte, ja über welche Vorschrift macht das Jugendamt das denn? Wie kann das denn sein, dass das Jugendamt jetzt Mutter und Kind in diesem Mutter-Kind-Heim unterbringt? Ich habe gesagt, ich weiß es auch nicht, das ist das erste Mal, dass mir das passiert. Die Richterin hat sich dann sogar noch mit der Sachbearbeiterin vom Jugendamt kurzgeschlossen. Also, wenn man will, geht es wohl durchaus.

Die erwähnten Einzelfälle konnten im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht gründlich recherchiert und verifiziert werden. Personen, deren Kinder in Obhut genommen wurden, konnten leider nicht interviewt werden und die einzelnen erwähnten Fälle wurden nicht weiter nachverfolgt. Die Erzählungen stellen keine abschließenden Belege für Inobhutnahmen dar, die aufgrund von Obdachlosigkeit entschieden wurden, während es gleichzeitig Möglichkeiten gegeben hätte, die Familie unterzubringen und somit die Inobhutnahme abzuwenden. Es kann aber durchaus von verdichteten Hinweisen auf ein Szenario gesprochen werden, in dem Kinder in Obhut genommen werden aufgrund unfreiwilliger Obdachlosigkeit, die durch eine Unterbringung der Familie abgewehrt werden könnte. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtslage zur Unterbringung von Personen ohne sozialen Leistungsanspruch durchaus Handlungsspielräume erlaubt und in vielen Bereichen umstritten ist (vgl. Unterkapitel 3.2.5).

4.3.3.6 Kontakt mit Ordnungsbehörden

Ein weiteres wiederkehrendes Thema während der Forschungsphase war der Kontakt mit Ordnungsbehörden in der Lebenslage Obdachlosigkeit. Obdachlose Unionsbürger_innen kommen vor allem dann in Kontakt mit Ordnungsbehörden, wenn sie sich im öffentlichen Raum aufhalten und Kontrollen sowie Platzverweisen unterzogen werden, wenn ihre informellen Behausungen geräumt werden oder wenn ihre EU-Freizügigkeit überprüft wird. Die interviewten wohnungslosen Unionsbürger_innen passten ihre Überlebensstrategien den ordnungspolitischen Maßnahmen an, ohne sich vertreiben zu lassen.

Personenkontrollen und Platzverweise

Neben den Störungen durch Passant_innen und gewalttätige Personen berichteten Obdachlose, die unter freiem Himmel schliefen, auch davon, regelmäßig von der (Stadt-)Polizei kontrolliert und vertrieben zu werden:

Dann kommt die Polizei. Eigentlich normale Kontrollen aber trotzdem, nachts um zwei müssen wir weiterlaufen. Zehn, elf Uhr abends wird immer kontrolliert im Park. Dann gehen wir woanders hin, dort werden wir später dann wieder weitergeschickt. [...] Als ich früher hier unter der Brücke geschlafen habe, wurde ich jeden Abend kontrolliert, komplett durchsucht. Wenn ich Flaschen gesammelt habe, musste ich meine Flaschen wegschmeißen, ich durfte die nicht abgeben.

Das Blöde ist halt, wir leben auf der Straße, wir leben öfter unten am Main, an der Wiese und wir werden sehr schlecht von der Ordnungshand behandelt, als Drecksack. Oder von privaten Sicherheitsunternehmen gejagt, verfolgt.

Die Polizei ist viel gewalttätiger gegenüber Rumänen und Bulgaren als gegen die anderen. Das habe ich selbst gespürt. Man wird geschlagen, zusammengeschlagen. Schläge, so, das heißt Gewalt. Wenn die gesagt haben, man soll ruhig sein und man hat gesprochen, dann hat man einen Schlag bekommen.

Gestern waren die Polizisten dort, wo ich schlafe, und haben gesagt, hier darfst du nicht mehr weiterschlafen. Ich war offen und habe gesagt, du kannst gehen, ich bleibe sowieso hier.

Räumung von informellen Camps

Mindestens zwei der Interviewpartner_innen hatten die Räumung des Camps in der Gutleutstraße im Jahr 2017 miterlebt. Es sei ein „Desaster“ gewesen, erklärte ein junger Rom. Ihm war bewusst, dass voraussichtlich auch das neue informelle Camp, in dem er wohnte, geräumt werden würde. Dies beunruhigte ihn und andere Bewohner_innen sehr. Sie wüssten allerdings schon einen neuen Platz, der für das nächste Camp in Frage käme.

Kontakt zur Ausländerbehörde

Zwar berichtete keine_r der Interviewpartner_innen, selbst mit der Ausländerbehörde in Kontakt gewesen zu sein, von den Anlaufstellen und Anwältinnen wurde allerdings von mehreren Fällen berichtet, in denen die Ausländerbehörde Klient_innen zur Überprüfung der Freizügigkeit angeschrieben hatte. Mitarbeiter_innen von Anlaufstellen berichteten darüber hinaus, dass sie oftmals zögern würden, die Ratsuchenden dahingehend zu beraten, ihre sozialen Rechte in Anspruch zu nehmen, weil sie fürchteten, dass dann die Ausländerbehörde die Freizügigkeit der Personen überprüfe. Einigen war bewusst, dass der Ausschluss von Personen ohne Sozialleistungsanspruch und/oder Arbeit von den Notunterkünften rechtlich angreifbar war. Aus Angst vor dem Einschreiten der Ausländerbehörde verzichteten sie aber darauf, nicht-erwerbstätigen Obdachlosen zu raten, einen Eilantrag auf Unterbringung beim Verwaltungsgericht zu stellen und so ihre Ansprüche geltend zu machen.

4.3.3.7 Wohnsitzanmeldung und Postfach

Obdachlose sehen sich nicht nur mit dem Problem konfrontiert, dass sie keine Postadresse haben, sondern auch damit, dass sie keinen Wohnsitz bei der Meldebehörde anmelden können. Für Sozialbehörden, Arbeitgeber_innen und weitere Vertragspartner_innen reicht eine bloße Postanschrift in der Regel aus. In vielerlei Hinsicht baut das Verwaltungshandeln in Deutschland aber auf der Anmeldung des Wohnsitzes auf. Die persönliche Steuer-ID etwa, die benötigt wird, um einen regulären Arbeitsvertrag abzuschließen, wird automatisch an die Meldeadresse gesendet. Das Gleiche gilt für Wahlbescheide. Unionsbürger_innen, die keinen Wohnsitz in Frankfurt am Main angemeldet haben, können so nicht an den Wahlen auf kommunaler und EU-europäischer Ebene teilnehmen, auch wenn sie das Wahlrecht genießen. Der Zeitpunkt der ersten Anmeldung in Deutschland gilt auch als Stichtag für den Nachweis des fünfjährigen Aufenthalts im Rahmen des

Antrags auf ein Daueraufenthaltsrecht, welches u. a. ausschlaggebend für einen regulären Anspruch auf soziale Leistungen sein kann. Auch Briefe von der Justiz werden in der Regel nur an eine Meldeadresse geschickt. Falls kein Wohnsitz vorhanden ist, hängen Gerichte ihre Schreiben in der Regel öffentlich aus. Die Adressat_innen erfahren aber hiervon in der Regel nichts. So kommt es immer wieder dazu, dass Personen festgenommen werden, ohne zuvor von dem Verfahren erfahren oder die Möglichkeit zur Stellungnahme gehabt zu haben. Während der Untersuchung wurde von mehreren Fällen berichtet, in denen Personen einige Monate nachdem sie ohne gültige Fahrkarte in den öffentlichen Verkehrsmitteln kontrolliert wurden, in Erziehungshaft kamen, ohne zuvor von einem Verfahren gegen sie erfahren zu haben. Ein Interviewpartner erzählte, ins Gefängnis gekommen zu sein wegen Körperverletzung. Seiner Meinung nach habe es sich um Selbstverteidigung gehandelt, er habe aber keine Gelegenheit bekommen, seine Sichtweise auf die Ereignisse zu schildern, da ihn die Briefe der Justizbehörden nicht erreicht hätten. Obwohl sie nicht dazu verpflichtet sind, verlangen auch manche Arbeitgeber_innen eine Anmeldebescheinigung.

Um die postalische Erreichbarkeit sicherzustellen, bieten einige Einrichtungen des Wohnungslosenhilfesystems Postfächer für Obdachlose. Zusätzlich gibt es die Möglichkeit, bei der Post ein Postfach einzurichten. Ob alle wohnungslosen Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main Zugang zu solch einem Angebot haben, ist nicht bekannt. Die Anlaufstelle MIA legt Postfächer nur noch für Klient_innen an, die bei ihnen in der Beratung sind. Auf dem sechsten Treffen des EHAP-Arbeitskreises wurde laut Protokoll berichtet, dass Mitarbeiter_innen versucht hätten, Briefe postlagernd bei der Post zu empfangen. Zwei von sechs Briefen seien nicht angekommen. Auf dem Treffen des Arbeitskreises wurde auch die Idee einer zentralen Postfachstelle eingebracht. Diese Angebote stellen zwar eine wichtige Unterstützung dar, lösen das Problem einer fehlenden Meldeadresse aber nicht. Ob die Justizbehörden und die Behörde, die für die Verschickung von Wahlbescheiden zuständig ist, reine Postadressen akzeptieren, ist nicht bekannt. Das Finanzamt vergeblich die persönliche Steuer-ID unter gewissen Umständen auch, wenn kein Wohnsitz bei der Meldebehörde gemeldet sei. Das Verfahren sei aber sehr intransparent und weder den Betroffenen noch vielen Mitarbeiter_innen des Finanzamtes bekannt, so die interviewte Person einer Beratungsstelle.

4.3.3.8 Erwerbstätigkeit und Arbeitsuche in der Wohnungslosigkeit

Die Lebensbereiche Wohnen und Erwerbstätigkeit stehen in engem Zusammenhang. Bei mindestens der Hälfte der Befragten bestand ein direkter Zusammenhang zwischen der Wohnungs- und der Arbeitslosigkeit. Oft ist der Verlust der Arbeitsstelle Grund dafür, dass die Miete nicht mehr bezahlt werden kann und in der Folge auch die Wohnung verloren geht. Aus der Lebenslage Obdachlosigkeit heraus Arbeit zu finden, ist aber aus verschiedenen Gründen schwierig. Im folgenden Unterkapitel wird erst dargelegt, wieso die Suche nach regulärer Arbeit in der Obdachlosigkeit so schwierig ist. Danach geht es um alternative Erwerbstätigkeiten, denen Interviewpartner_innen nachgegangen sind, um sich zu ernähren.

Suche nach regulärer Arbeit

Zum einen ist es eine praktische Herausforderung, trotz der Lebenslage Obdachlosigkeit die Arbeitsuche mit gepflegtem Auftreten zu verfolgen und die Arbeit dann auch zu behalten:

Wenn Sie im Schlafsack schlafen, dann stinken die Klamotten auch, der ganze Mensch sieht anders aus. Ich kann nicht zur Arbeit gehen. Von der Straße ist es schwer halt. Aber ich habe viele Bekannte, die es geschafft haben, von der Straße, unter der Brücke gepennt, zur Arbeit. Zwei, drei Monate, dann haben die im Ostpark so Unterkunft gekriegt. Ich habe ein paar Mal schon gearbeitet hier, aber es reicht halt nicht. Die Zeit reicht nicht, ich habe es noch nicht geschafft, ein halbes Jahr oder ein Jahr zu arbeiten. Das habe ich noch nicht geschafft. Das ist das Problem. Zum Beispiel in Bockenheim habe ich gearbeitet, bei einer Pizzeria, ich habe Pizza ausgefahren. Dann war das wieder fertig.

Zum anderen wollen potenzielle Arbeitgeber_innen, wie bereits erwähnt, oft eine Anmeldebescheinigung sehen, auch wenn dies keine offizielle Voraussetzung ist, um einen Arbeitsvertrag abzuschließen. Wohl aber müssen Arbeitnehmer_innen ihre Steuer-ID angeben können, die aber in der Regel nur an ihre Meldeadresse geschickt wird. So ist die Arbeitsuche gerade in der prekären Ankunftsphase sehr schwer. Manche Neuzuwander_innen finden eine Lösung darin, sich übergangsweise bei Bekannten, teils gegen Bezahlung, anzumelden. Ein junger Mann berichtete:

Anfang des Jahres 2015 hat mir ein guter Freund eine Anmeldung bei sich zu Hause gemacht. Also nicht, um dort zu wohnen, nur eine Anmeldeadresse. Dann bin ich zu der Firma gegangen und die haben mich aufgenommen. Da waren auch Italiener und Türken dabei, aber die sprachen alle Deutsch. Und so habe ich das auch angefangen, dass ich besser Deutsch konnte. Dann habe ich von November bis im nächsten Jahr März/April gearbeitet. Und diejenigen, die einen festen Vertrag hatten oder einen alten Vertrag hatten, die konnten arbeiten, nur ich hatte einen Leihvertrag und für mich gab es keine Arbeit mehr. Dann bin ich wieder zu dem Flaschensammeln zurückgegangen. Im Winter riefen sie mich dann wieder an, dass ich zur Arbeit gehe. Bei Regen, bei Schnee, ohne Wohnung zu haben, ich schlief am Flughafen, bin ich dann trotzdem zur Arbeit gegangen.

Neben der Wohnsituation beeinflussen auch weitere Faktoren wie Sprachkenntnisse, Qualifizierung und Berufserfahrung den Erfolg bei der Arbeitssuche. Mehrere Interviewpartner_innen drückten ihren Wunsch aus, eine Fort- oder Weiterbildung zu besuchen. So sparte einer von ihnen Geld, um den Gabelstaplerschein machen zu können. Eine Interviewpartnerin nahm zum Zeitpunkt des Interviews am Erwachsenenbildungsprojekt des Fördervereins Roma e.V. teil, eine weitere hatte in der Vergangenheit daran teilgenommen. Einige der Befragten drückten den Wunsch aus, an einem Deutschkurs teilzunehmen. Mindestens zwei besuchten auch schon Kurse, andere erklärten, aufgrund der Beanspruchung in der Obdachlosigkeit an den regulären Deutschkursen nicht teilnehmen zu können. Deutschkenntnisse sind zwar von großem Vorteil, aber nicht unbedingt erforderlich, um eine Arbeit zu finden, so die Erfahrung mehrerer Interviewpartner_innen.

Während deutsche Staatsbürger_innen, die ihre Wohnung verlieren und über kein nennenswertes Vermögen oder Einkommen verfügen, Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitsuchende oder andere soziale Leistungen und die Unterstützung der Wohnungslosenhilfe haben, ist der Anspruch auf existenzsichernde Sozialleistungen von Unionsbürger_innen an ihren Erwerbstätigenstatus gekoppelt. In der Frankfurter Rechtsauslegung bekommen sie ohne Leistungsanspruch in der Regel auch keine längerfristige Unterkunft. Statt durch die Absicherung durch soziale Leistungen bei der Arbeitssuche unterstützt zu werden, ist Erfolg bei der Arbeitssuche für viele Unionsbürger_innen der einzige Weg, um Zugang zu Notunterkünften oder Sozialwohnungen sowie zum regulären Hilfesystem zu erhalten.

Prekäre Arbeitsverhältnisse

Nicht wenige wohnungslose Unionsbürger_innen finden trotz der widrigen Umstände eine Arbeitsstelle, die ihnen dann perspektivisch auch den Zugang zu sozialen Rechten, einer Unterkunft und Mietverhältnissen erleichtert. Vier der acht regulär lohnarbeitenden Interviewpartner_innen wohnten derzeit in Notunterkünften. Da eine Arbeitsstelle in der Regel ihre einzige Möglichkeit ist, den Lebensunterhalt abzusichern, sind viele tendenziell bereit, auch schlechte und überausbeuterische Arbeitsbedingungen zu akzeptieren. Eine Person, die zuvor auf der Straße geschlafen und von Betteln gelebt hatte, arbeitete in ihrer neuen Arbeit, einer Teilzeitstelle, regelmäßig unbezahlte Überstunden. Die Arbeit stellte aber die Grundlage für die Unterkunft für sie und ihre Familie sowie für den Leistungsbezug dar, deswegen traute sie sich nicht, sich zu beschweren. Hier zeigt sich, wie die Bindung sozialer Rechte an den Arbeitnehmer_innenstatus entscheidend zur Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse beiträgt. Noch weitere Interviewpartner_innen berichteten von sehr kurzfristigen Arbeitsverhältnissen. Entweder sie waren aufgrund der Obdachlosigkeit den Anforderungen nicht gewachsen und wurden deswegen gekündigt. Oder die Arbeitsstellen waren befristet und ein schneller Wechsel von Arbeitskräften von dem oder der Arbeitgeber_in miteingeplant. Zwei der Befragten hatten zuvor für Zeitarbeitsfirmen gearbeitet, die sie deutschlandweit zu Kund_innen vermittelten, die sie dann jeweils in Hotels oder Wohnheimen unterbrachten:

Ich habe zum Beispiel Garagentore montiert mit Fernbedienung, ich habe in Altersheimen gearbeitet, als Reinigungskraft. Ich habe nur in Firmen für Zeitarbeit gearbeitet. Wo sie mich halt hingeschickt haben. Aber bei den Leihfirmen gibt es etwas, was sehr gemein ist. Sie haben Arbeit für drei Monate und du wirst dann genommen und wenn die Arbeit zu Ende ist, dann kriegst du einfach die Kündigung. Und die machen das bei allen so. Deswegen will ich eine normale Arbeit finden. Vielleicht als Reinigungskraft hier im Krankenhaus. Ich bin auch professioneller Hilfskoch. Oder als Bedienung, das habe ich auch gelernt. Ich habe auch in Goldstrand, das ist ein Ferienort in Bulgarien, dort habe ich drei Jahre gearbeitet.

Undokumentierte Arbeit

Gerade in den Branchen Bau, Reinigung und Pflege gibt es neben den regulären Jobs auch undokumentierte Arbeitsverhältnisse. Ein Interviewpartner befürchtete, dass der Teufelskreis zwischen Wohnen und Arbeiten ihm keine

Wahl ließe, als eine undokumentierte Arbeit anzunehmen:

In der Wohnungssuche ist die erste Frage natürlich: Haben Sie Arbeit? Ja. Wie viel verdienen Sie? 1.200 Euro. Nein, das geht nicht, sie können sich diese Wohnung nicht leisten. Das ist in 99 Prozent die Antwort. In Frankfurt am Main ist es so wie in ganz Deutschland: Wenn der Mensch keine Arbeit hat, kann er keine Wohnung kriegen. Wenn er aber keine feste Wohnung hat, kann er keine Arbeit kriegen. Und Obdachlose kriegen auch beim Jobcenter nichts. Ich will nächste Woche auf die Messe gehen, vielleicht kriege ich da Zeitarbeit oder was. Natürlich will ich nicht schwarz machen, aber ich sage Ihnen: Wenn ich Schwarzarbeit kriege, nehme ich sie.

Neben regulärer und undokumentierter Lohnarbeit gingen die Befragten einer Vielzahl weiterer Erwerbstätigkeiten nach.

Sexarbeit

Eine Sexarbeiterin mietete sich aus Mangel an Alternativen als private Unterkunft gemeinsam mit einer Freundin ein Hotelzimmer, für das sie 50 Euro pro Tag bezahlte. Frauen in der Sexarbeit bliebe oft keine andere Lösung. Wenn sie einmal nicht genug Geld hätten, landeten sie auf der Straße. Mitarbeiter_innen einer Beratungsstelle bestätigten, dass dies gängige Praxis sei.

Flaschensammeln

Sieben Personen gaben an, durch das Sammeln von Pfandflaschen Geld zu verdienen. Am Flughafen kann zusätzlich noch das Pfand für Gepäckwagen gesammelt werden. Eine Person, die am Flughafen schlief und auch als Pfandflaschensammler_in erwerbstätig war, ging näher auf ihren Alltag ein:

Wenn man da ständig in Bewegung ist, um vier Uhr morgens anfängt und bis acht Uhr abends, kann man es auf [einige] Euro pro Tag bringen. Aber es gibt natürlich auch solche und solche Tage. Manchmal taten mir die Füße dermaßen weh, dass ich einfach nicht weiterlaufen konnte. Man muss ständig in Bewegung bleiben. Aber das schafft man nur mit diesen Sandalen. [Er zeigt auf seine Schuhe.] Jede Stunde muss ich da kurz halt machen, bei den Toiletten, um mir die Füße zu waschen, weil die am Kochen sind.

Ein Interviewpartner gab an, dass sein durch Flaschensammeln erwirtschaftetes Einkommen höher sei als sein

Verdienst in einem regulären Job in Rumänien:

Also ich habe vierzehn Jahre beim Militär und sechs bei der Polizei gearbeitet in Rumänien und hatte 300 bis 500 Euro Gehalt im Monat. Aber hier in Deutschland sammle ich Pfandflaschen und davon kann ich bis zu 800 Euro im Monat verdienen.³⁵

Das Einkommen, das durch Pfandflaschensammeln zu erzielen ist, wurde sehr unterschiedlich eingeschätzt. Die schon erwähnte junge Frau, die nun lohnarbeitet, gab an, mit Betteln und Pfandflaschen etwa 30 bis 50 Euro am Tag verdient zu haben. Eine andere Person gab an, dass ihr Einkommen oft nicht einmal für das Nötigste reichte:

Hauptsache, wir finden eine Arbeit, dann müssen wir nicht jeden Tag ums Essen kämpfen. Weil es gibt nicht jeden Tag so viele Pfandflaschen.

Betteln und Schaustellen

Eine weitere Erwerbstätigkeit neben Lohnarbeit, der Sexarbeit und dem Pfandflaschensammeln war das Betteln und Schaustellen. Ein Interviewpartner verdiente sein Geld als Schausteller. Während des Interviews zeigte er stolz sein Kostüm und beschrieb, wie er es genäht und gebastelt hatte. Gemeinsam mit seiner Frau, die ebenfalls als Schaustellerin arbeitet, lebte er zum Zeitpunkt des Interviews auf der Straße. Ihr Einkommen reicht aus für Essen und die Kosten für die Materialien, die sie für ihre Kostüme bräuchten. Trotzdem würde auch er lieber einer Lohnarbeit nachgehen.

Eine weitere Einkommensquelle stellen das Sammeln von Gegenständen auf der Straße, im (Sperr-)Müll und ihr Verkauf auf dem Flohmarkt dar. Einige Bewohner_innen der Branche verdienten so ihren Lebensunterhalt. Die Branche diene so nicht nur als Schlafstätte, sondern auch als Lager- und Arbeitsort.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass Arbeits- und Wohnungslosigkeit kausal oft eng miteinander verbunden sind. Die Lebenslage Obdachlosigkeit, häufig ein Effekt des Ausschlusses von sozialen Leistungen, erschwert die Arbeitsuche. Da Arbeit für Unionsbürger_innen aber der einzige Weg zur sozialen Absicherung ist, sind diese oftmals gezwungen, sehr prekäre Arbeitsverhältnisse zu akzeptieren. Die Interviewpartner_innen erwirtschafteten über verschiedene Erwerbstätigkeiten ein Einkommen: sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, irreguläre Lohnarbeit, Sexarbeit, Flaschensammeln, Betteln, Schaustellen und das Sammeln und Verkaufen von

Gegenständen. Angesichts der Vielzahl an Erwerbstätigkeiten ist es nicht mehr erstaunlich, wieso die migrationspolitische Politik des Aushungerns (Voigt 2016) so wenig erfolgreich ist. Viele der Befragten zumindest blieben auch deswegen hier, weil sie jenseits von regulärem Arbeitsmarkt und Sozialsystem Wege gefunden haben, sich über Wasser zu halten: „In Frankfurt, in der Großstadt verhungert man nicht. Wirklich das ist so“, erklärte ein Interviewpartner. Auch wenn einige der Gesprächspartner_innen stolz auf ihre aus der Not heraus entwickelten Fertigkeiten waren, drückten sie doch den Wunsch aus, sich aus der Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit und den prekären Erwerbsverhältnissen zu befreien. Welche Konsequenzen die Lebenslage Obdachlosigkeit und ein Leben jenseits staatlicher Absicherungen inkl. Krankenversicherung für die Gesundheit hat, soll im nächsten Kapitel ausgeführt werden.

4.3.3.9 Gesundheitsgefährdung

Armut gefährdet die Gesundheit, wie viele Studien belegen (vgl. z. B. Robert Koch-Institut 2015). Die Frage, inwiefern wohnungslose Unionsbürger_innen besonderen Gesundheitsrisiken ausgesetzt sind, ist differenziert zu betrachten. Erstens verschränken sich bei vielen Teilnehmer_innen an der Studie mindestens zwei gesundheitliche Risikofaktoren: die Lebenslage Obdachlosigkeit und das Fehlen einer Krankenversicherung. Zweitens ist zu unterscheiden zwischen Krankheiten, die vor der Wohnungslosigkeit schon bestanden, und evtl. auch Anlass für den Wohnungsverlust waren, und Krankheiten, die aufgrund der Obdachlosigkeit entstanden sind. Drittens geht es um die Frage, inwiefern die Gesundheitsrisiken auch dazu beitragen, dass Menschen den Weg aus der Obdachlosigkeit nicht mehr meistern.

Viele der befragten Wohnungslosen sind auch deswegen obdachlos geworden, weil sie krank wurden. Meist folgte auf die Krankheit der Arbeitsplatzverlust. Doch auch hier sind die Geschichten sehr vielfältig. Sie reichen von dem bulgarischen Forstarbeiter in Griechenland, der auf der Suche nach Behandlung für sein schweres Augenleiden nach Frankfurt am Main kam, über den Privatchauffeur, der aufgrund von Epilepsie seine Wohnung und Arbeit in Frankfurt am Main verlor, zu dem Fabrikarbeiter marokkanischer Abstammung in Norditalien, der aufgrund einer Krebserkrankung seine Arbeit verlor, aber aufgrund eines zu geringen Behinderungsgrades in Italien keine Rente erhält, sodass er beschloss, mit seiner Familie nach Frankfurt am Main zu kommen, wo seine ältere Tochter schon lebte. Sie reichen vom Beschäftigten einer Fabrik im Frankfurter Umland, der nach Rumänien fuhr, um

sein Fußüberbein operieren zu lassen und daraufhin seine Arbeit verlor, über die Lagerarbeiterin aus Lettland, die sich beide Arme brach und nicht mehr im Lager arbeiten konnte, zur Bedienung in einer Bar, die mit ihren Kolleg_innen Drogen nahm, um längere Schichten arbeiten zu können, abhängig wurde, daraufhin psychisch erkrankte und auf der Straße landete. Sie reichen von einer Transfrau, die an Depressionen leidet und den Kontakt mit den Behörden nicht mehr aufrecht erhalten konnte, über einen Rom rumänischer Staatsbürgerschaft, der seine Arbeit in einer Fabrik verlor, nachdem er sich in den Finger geschnitten hatte. Erkrankungen oder Unfälle sind also oft Ereignisse oder Teil einer Verstrickung von Ereignissen, die zum Verlust einer häuslichen Unterkunft führen. Auch hier spielt der Ausschluss arbeitsuchender und nichterwerbstätiger Unionsbürger_innen von sozialen Leistungen eine zentrale Rolle. Ohne Arbeitnehmer- oder Daueraufenthaltsstatus haben sie keinen Anspruch auf existenzsichernde Sozialleistungen und landen oftmals in extremer Armut und Obdachlosigkeit.

Obdachlosigkeit ist ein Faktor, der sich negativ auf die Gesundheit auswirkt. Wenn es keine Möglichkeit zum Rückzug und Ausruhen gibt, verzögern sich Heilungsprozesse und harmlose Erkrankungen können gerade bei widrigen Witterungsbedingungen schnell schlimmer werden, dies erklärt auch der Jahresbericht der Elisabeth-Straßenambulanz von 2017 (vgl. Caritasverband Frankfurt e.V. o.J.). Auch die eingeschränkten Möglichkeiten, sich gut zu ernähren und die psychische Belastung durch anhaltenden Stress und Sorgen stellen Gesundheitsrisiken dar. Ein Interviewpartner, der am Flughafen schlief, erklärte:

Wenn man ausgeruht ist, kann man auch arbeiten, man kommt dann schon klar, man kann für sich selbst sorgen, sich selbst Essen kaufen. Wenn ich jetzt aber ständig in Bewegung bin und Flaschen sammle, um zu etwas Geld zu kommen, muss ich nicht einfach nur daran denken, was ich mir zu Essen kaufe und wie viel Geld ich habe, ob das reicht, und dass meine Sachen nicht geklaut werden. Sondern ich muss auch an meine Schlafstätte denken. Wo ich die aufschlage. Das ist ein zusätzlicher Stress, der nicht sein müsste. Und jeder hat irgendwie ein Recht auf ein Bett. Ich habe starke Rückenschmerzen, weil ich auf so einer harten Unterlage schlafe, also das ist Beton. Als ich nach Deutschland kam, wog ich 114 Kilo und mittlerweile bin ich ein alter Mann, nur noch die Hälfte.

Die Elisabeth-Straßenambulanz berichtete:

Wir sehen, je länger, dass jemand ohne Arbeit und ohne Behausung ist, einen zunehmenden körperlichen

Verfall oder dass er immer weniger wird oder sich gehen lässt oder auf die Kleidung nicht mehr achtet. Also, das ist so die typische Kaskade nach unten.

Einer rumänischen Romni, die aktuell vom Jugend- und Sozialamt untergebracht war, hatte das Leben im Camp im Gutleutviertel schwer zugesetzt:

Das Leben war sehr, sehr schwer. Es war sehr kalt. Ich war oft krank. Richtig krank. Sehr, sehr krank. – Was haben Sie gemacht, als Sie krank waren? [Nachfrage der Autorin] – Zwei Mal bin ich zurück nach Rumänien gegangen, weil ich so stark gehustet habe, mit Blut. Damals war ich bei Dr. (unv.) und habe Tabletten von Dr. (unv.) bekommen. Früher war der Dr. (unv.) beim Gesundheitsamt bei der (unv.)-Sprechstunde. Manchmal war ich in (unv.), hier in Frankfurt, wo es eine rumänische Apotheke gibt und ich habe selbst Antibiotika gekauft.

Aktuell befürchtete sie, die Unterkunft wieder zu verlieren, weil ihr Mann arbeitslos geworden war. Sie sorgte sich vor allem um ihren Gesundheitszustand:

Ich habe richtig Angst, was jetzt passiert, am Montag mit der Notunterkunft. Ich bin noch sehr oft krank. Also nicht nur Erkältung, nicht nur Husten und Schnupfen, sondern schwer, weil ich viel draußen geschlafen habe, im Winter. Der Arzt hat auch schon gesagt, du kannst nicht mehr draußen schlafen. Also, das ist nicht gut.

Viele wohnungslose Unionsbürger_innen haben keine Krankenversicherung und werden so nur im Notfall medizinisch versorgt. Acht der befragten Personen gaben an, in Deutschland krankenversichert zu sein, 14 erklärten, über keine Krankenversicherung zu verfügen, und eine Person sagte, sie sei in Rumänien versichert.

In manchen Fällen konnten Personen aufgrund gesundheitlicher Gefährdung eine Unterkunft bekommen, auch wenn sie keinen Anspruch auf soziale Leistungen bescheinigt bekommen hatten. Eine obdachlose Person erzählte von einem Bekannten, der an Tuberkulose erkrankt war und deswegen längerfristig Zugang zur Übernachtungsstätte Ostpark bekommen habe:

Er war erkältet, weil er ohne Decke geschlafen hat. Ich hatte einmal in Polen eine Freundin, welche Tuberkulose gehabt hat. Ich habe gesagt, du siehst genau gleich aus. Ich habe gesagt, das gefällt mir nicht. Geh zum Arzt. Du sollst glücklich sein, wenn das nur Tuberkulose ist. Aber er kann noch beruhigt sein. Er muss nicht wieder hierherkommen. Er war ein paar Monate

im Krankenhaus und jetzt ist er glücklich, weil er lange im Ostpark bleiben darf. Weil diese Krankheit gefährlich ist. Man kann einfach andere Leute anstecken.

Die interviewte Person einer Anlaufstelle berichtete von einem anderen Fall:

Der Mann war zu dem Zeitpunkt in einer sehr schlechten gesundheitlichen Situation. Er war krank und hat sich seinen Lebensunterhalt verdient mit Akkordeonspielen auf der Straße. Er sah unglaublich schlecht aus. Natürlich hat er irgendwie versucht, sich über Wasser zu halten, in dem er dann halt Alkohol getrunken hat, dann war die Kälte auch nicht so schlimm, wie auch immer. Und da hat es dann auch geklappt, dass er kurzfristig untergekommen ist, für zehn Tage. In der Zeit hat er sich zumindest gesundheitlich ein bisschen erholen können. Aber dann war halt auch wieder Schluss.

Liste vital gefährdeter Personen

Als Notfallinstrument gibt es die sogenannte ›Liste vital gefährdeter Personen‹, die vom Frankfurter Verein geführt wird (vgl. Unterkapitel 4.2.5). Sie ermöglicht eine Unterbringung unabhängig von sozialleistungsrechtlichen Ansprüchen, um das Überleben der betroffenen Person sicher zu stellen. Eine Interviewpartnerin erklärte:

Es gibt eine Ausnahme, die sogenannte ›Liste vital‹. Es gibt einen Arbeitskreis, der nennt sich Arbeitskreis Straße und in diesem Arbeitskreis sitzen Wohnungslosenhilfeeinrichtungen und auch das Sozialamt. Alle Einrichtungen, die in diesem Arbeitskreis sitzen, haben das Recht, einen Klienten oder eine Klientin auf diese ›Liste vital‹ zu setzen. Da geht es vor allem um Menschen, die krank sind und die deswegen vital gefährdet sind, wenn sie auf der Straße leben. Und das Sozialamt hat sich verpflichtet, wenn ein Mitarbeiter von einer Obdachloseneinrichtung entscheidet, jemanden auf die Liste zu setzen, die Person unterzubringen und die Unterbringung auch zu bezahlen. Wenn der Arbeitskreis dann das nächste Mal tagt, wird der Fall vorgestellt und der Arbeitskreis entscheidet gemeinsam, ob die Person auf der Liste bleibt. Dann kann sie auch weiter untergebracht bleiben. Wenn der Arbeitskreis aber entscheidet, dass das kein Fall ist, der diesen Kriterien entspricht, würde die Unterkunft vom Jugend- und Sozialamt nicht weiter bezahlt.

Bei den monatlichen Treffen des Arbeitskreises Straße sprechen die Arbeitskreisteilnehmer_innen über einzelne Personen und Interventionsbedarfe:

Das ist, um zu verhindern, dass jemand erfriert oder sich irgendwie gefährdet. Gleichzeitig wird ein Hilfebedarf formuliert, also was ist denn der Auftrag. In ganz vielen Fällen steht da Überlebenssicherung. In Einzelfällen steht da, gesetzliche Betreuung anregen oder der gesundheitlichen Versorgung zuführen. Dann gibt es eine Spalte, wo der Ist-Stand deklariert wird: Wer hat zuletzt wie Kontakt gehabt, was gab's, ist er ins Krankenhaus gekommen oder ist er in sehr schlechtem Zustand. Dann gibt es eine Kategorisierung: rot, gelb, grün, oder eins, zwei, drei. ›Eins‹ und damit rot sind die, bei denen man sagt, die sind wirklich gefährdet, also wenn da jetzt nicht jemand hinguckt, dann ist auch Gefahr für Leib und Leben. ›Zwei‹: Ist im Ostpark untergebracht, aber pendelt zwischen Straße und Ostpark. Bei ›drei‹ ist jemand zum Beispiel in stationärer Behandlung, im Krankenhaus, in der Reha oder ist schon mal ein paar Wochen im Sozialzentrum am Burghof untergekommen und ist da noch stabil. Den können wir dann irgendwann von der Liste runterstreichen.

Ein_e Mitarbeiter_in einer Beratungsstelle beklagte, dass das Bestehen dieses Instrumentes intransparent sei. Dies resultiere in fehlenden Zugangsmöglichkeiten für Menschen in besonderen Notlagen.

Wir wussten das bis vor Kurzem gar nicht. Ich habe das eigentlich nur rausgefunden, weil ich eine Klientin berate, wo sich herausgestellt hat, dass sie psychisch sehr stark belastet ist. Sie war dann irgendwann notbedürftig bei WESER5 für zehn Tage untergebracht und ein Mitarbeiter hat sie dann da draufgesetzt, in Rücksprache mit mir. Er hat mir auch erklärt, wie das funktioniert. Ich habe das natürlich in unser Team weitergegeben und wir haben dann gedacht: Mensch, wenn wir das früher gewusst hätten!

Eine interviewte Person bezeichnet dieses Instrument als inoffizielles *common agreement* mit der Kommune, wofür sie als Einrichtung dankbar sind. Sie kritisierte dieses Instrument aber in Hinblick auf die Möglichkeit einer nicht-intendierten Weiterleitung von personenbezogenen Daten:

Aber es sitzt in diesem Arbeitskreis auch ein Vertreter des Sozialamts. Der ist uns gewogen, der ist auch diesem Klientel gewogen. Das hat also den Vorteil, dass, wenn da ein Problem mit jemandem ist, da schon mal eine Akte ist und man weiß, der ist krank und wenn der dann im Krankenhaus ist, dann ist das auch noch mal leichter. Aber es kann auch eine andere Wendung nehmen. So. Von daher bin ich da immer ein bisschen zurückhaltender als andere, welche Informationen schreiben wir da rein.

Darüber hinaus kritisiert sie die grundsätzliche Notwendigkeit eines solchen Instrumentes:

Mir wäre es natürlich viel lieber, man könnte ohne so eine Liste sagen, hier da ist ein Krankheitsfall und da müsste eine Unterbringung sein. Meiner Meinung nach wäre das ja die sauberere und offensivere Lösung.

Die Liste vital gefährdeter Personen stellt eine humanitäre Ausnahmeregelung in Einzelfällen dar. Hinter ihr steht die Annahme, dass Obdachlose nur in besonderen Härtefällen untergebracht werden müssen. Dies steht in Kontrast zu der Rechtsauffassung, die im Unterkapitel 3.2.5 vorgestellt wurde: Weil die Obdachlosigkeit grundlegende Individualrechte gefährdet (z. B. die Garantie der Menschenwürde, das Recht auf Leben, auf Gesundheit und auf körperliche Unversehrtheit), ist die Kommune verpflichtet, alle akut obdachlosen Personen unterzubringen. Statt dieser ordnungsrechtlichen Verpflichtung nachzugehen, hat Frankfurt am Main eine humanitäre Ausnahmeregel eingeführt. Diejenigen Obdachlosen, die keinen sozialen Leistungsanspruch haben und nach Ermessen der zuständigen Mitarbeiter_innen von Anlaufstellen nicht vital bedroht sind, müssen weiter ›auf der Straße‹ schlafen.

Unterschiedliche institutionelle Umgangsweisen mit Krankheit am Beispiel Alkoholabhängigkeit

Immer wieder wurde deutlich, dass gesundheitliche Probleme wohnungsloser Unionsbürger_innen von den verschiedenen Akteur_innen aus sehr unterschiedlichen Perspektiven betrachtet wurden. Während für die einen eine möglichst gute Versorgung im Fokus stand, ging es bei den anderen eher darum, Kosten zu begrenzen. Auch die Ursachen für die besondere Problemlage wurden unterschiedlich erklärt. Dies zeigt sich besonders gut an der Diskursfigur der „alkoholabhängigen Polen“, die immer wieder aufgerufen wurde. Das Merkmal ›alkoholabhängig‹ schien dabei mit der Staatsangehörigkeit ›polnisch‹ erklärt zu werden bzw. untrennbar mit dieser verbunden zu sein. Die Gleichsetzung einer Staatsangehörigkeit mit einer bestimmten Verhaltensweise oder bestimmten Merkmalen folgt rassistischen Mustern. Es gab aber auch andere Erklärungsversuche dafür, dass Unionsbürger_innen, die schon länger in extrem prekären Verhältnissen in Frankfurt am Main leben, alkoholabhängig werden. Aus der Perspektive einer Anwältin lag der Grund für die Problemlage vor allem daran, dass es auch für EU-Bürger_innen, die seit vielen Jahren in Frankfurt am Main leben und arbeiten, nach der derzeitigen Rechtslage schwer sein kann, den Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum durchzusetzen:

Viele Männer, wahrscheinlich auch so aus Polen, sind, als die Mauer weggefallen ist, hierhergekommen und dann haben sie auf der Baustelle schwarzgearbeitet und sind inzwischen alt geworden und haben so ein relativ großes Alkoholproblem und haben lange auf der Straße gelebt. Die finden auch keinen Minijob mehr, dass sie Leistungen vom Jobcenter in Anspruch nehmen können. Das geht nicht. Und untergebracht werden sie auch nicht. Das Einzige, was sie bekommen, ist diese Androhung mit der Ausländerbehörde.

Die interviewte Person einer Beratungsstelle berichtete über ihre Erfahrung mit obdachlosen EU-Bürger_innen am Flughafen:

Teilweise ein Problem bei einigen unter ihnen ist der Alkoholkonsum, allerdings gehe ich davon aus, dass sie alle nicht getrunken haben, bevor sie an den Flughafen kamen, sondern weil es damit zusammenhängt, dass es einfach die gescheiterte Arbeitsmigration ist.

Auch ein wohnungsloser Interviewpartner, der es trotz Alkoholkonsums und mit Unterstützung von Sozialarbeiter_innen geschafft hatte, seine Lebenslage in Frankfurt am Main abzusichern, betonte, am Ende des Interviews noch nach wichtigen Ergänzungen gefragt, dass der Alkohol oft einen trügerischen Ausweg aus der Not verspreche:

Ich möchte noch eines hinzufügen. Man muss bedenken, diese ganze Situation treibt die Leute in die Depression, auch in die Alkoholabhängigkeit. Das sieht zunächst als Fluchtmöglichkeit aus, aber im Grunde ist es eine noch schlimmere Falle. Das habe ich selbst durchlebt.

Für einige Akteur_innen der Ordnungs- und teils auch der Sozialbehörden steht aber weniger die Unterstützung zur Absicherung der Lebensverhältnisse im Mittelpunkt, sondern die Reduzierung der Kosten. In Zusammenarbeit mit dem Jugend- und Sozialamt hat die Ausländerbehörde, wie unter Punkt 4.2.2 ausgeführt, zehn Personen ausgewählt, die dem Jugend- und Sozialamt besonders hohe Kosten verursachen:

Wir haben jetzt mal geschaut, inwieweit einzelne Personengruppen genauer betrachtet werden müssen. Das waren nur so kleine Versuche, die wir unternommen haben, in Bezug auf Personen, die eben hier immense Kosten auch verursachen. Dadurch, dass sie hier ihre Alkoholkrankheit ausleben und immer wieder ins Krankenhaus eingeliefert werden. Wo wir sagen: Welches Freizügigkeitsrecht nimmst du für dich in Anspruch? Du lebst von der Hand in den Mund. Du bist

kein Arbeitnehmer. Krankenversichert bist du auch nicht als Nichterwerbstätiger. [...] Eine Person ist gestorben während des laufenden Verfahrens, die anderen Verfahren laufen noch, manche sind in der rechtlichen Überprüfung vor Gericht. [...] Wir haben gesagt, mit dieser kompakten Personengruppe sammeln wir Erfahrungen, inwieweit das realisierbar ist oder ob wir da auf dem falschen Weg sind.

Aus der grundrechtsbasierten Perspektive dieser Studie, deren Ziel es ist, Handlungsmöglichkeiten zu entwickeln, die Grundrechte und die Stadt der Vielfalt umzusetzen, scheint die nur sicherheits- und ordnungspolitische Herangehensweise kontraproduktiv, da diese die Notlage der obdachlosen Unionsbürger_innen verschärft. Auch humanitäre Einzelfalllösungen im Notfall helfen nicht gegen die Ursachen der sozialen Ausgrenzung und der extremen Armut von Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main.

Tod in der Obdachlosigkeit

Unbestritten bleibt, dass Obdachlosigkeit ein ernst zu nehmendes Gesundheitsrisiko darstellt. Die Elisabeth-Straßenambulanz berichtete für das Jahr 2017 vom Tod von insgesamt 14 Patient_innen. Bei den elf Männern lag das Todesalter im Durchschnittsalter bei 53,45 Jahren und bei den drei Frauen bei 45,3 Jahren. Die Zahl der gestorbenen Patient_innen pro Jahre sei seit den 1990er Jahren deutlich gestiegen.

Langanhaltende Obdachlosigkeit und der Ausschluss aus dem Gesundheitssystem, so kann fundiert angenommen werden, verringert die Lebenserwartung dramatisch:

Da sind gewisse Grenzen, die wir akzeptieren müssen, die sehr, sehr unbefriedigend sind und die natürlich in der Folge ein Frühversterben dieser Menschen mit sich bringen. Oder eine Verelendung, die eigentlich keiner will.

Zusammenfassung

Dieses Kapitel konnte Einblicke geben, wie Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main den zentralen Herausforderungen in der Obdachlosigkeit begegnen. Trotz der Obdachlosigkeit gingen die Interviewpartner_innen einer Vielzahl von Erwerbstätigkeiten nach, um ihr Überleben zu sichern. Im Gegensatz zu deutschen Wohnungslosen waren sie in der Regel von sozialen Leistungen und dem städtischen Unterbringungssystem ausgeschlossen.

Trotz der vielfältigen Bewältigungsstrategien bedroht die Lebenslage Obdachlosigkeit Gesundheit sowie weitere Grundrechte der Betroffenen. Außerdem erschwert sie die Arbeitsuche. Für einige Teilnehmer_innen der Studie stellte sie trotzdem keine End- sondern eine Zwischenstation dar. Im nächsten Kapitel geht es um die Frage, welche Wege aus der Obdach- und Wohnungslosigkeit wieder hinausführen.

4.3.4 Wege aus der Wohnungslosigkeit

Nach der Betrachtung der Wege in die Wohnungslosigkeit und der Lebenslage Wohnungslosigkeit soll es jetzt um die Fragen gehen, welche Möglichkeiten es gibt, Wohnraum zu finden und welche Barrieren dem Einzug in die eigenen vier Wände im Weg stehen. Welche Faktoren unterstützen und welche Faktoren behindern die Suche nach Wohnraum? Wie gestaltet sich die Wohnraumsuche auf dem privaten Wohnungsmarkt und über soziale Angebote?

4.3.4.1 Frankfurt am Main verlassen?

Die Interviewpartner_innen hatten unterschiedliche Antworten auf die Fragen, ob sie andernorts Zukunftsperspektiven sähen und ob es eine Option für sie sei, Frankfurt am Main zu verlassen.³⁶ Die meisten gaben an, andernorts auch keinen Wohnraum und keine besseren Perspektiven zu haben, und deswegen in Frankfurt am Main bleiben zu wollen. Manche hatten enge Bezugspersonen in Frankfurt am Main und wollten deswegen die Stadt nicht verlassen. Andere waren hier gestrandet, hatten hier ihr Leben organisiert und sahen keinen Grund, andernorts neu anzufangen. Ein 42-jähriger Mann bulgarischer Staatsbürgerschaft antwortete auf die Frage, was er tun würde, wenn er weiterhin keine Wohnung in Frankfurt am Main findet:

Bis zum Ende des Lebens dann auf der Straße leben. Weil, wo sollen wir hin?

Keine Person gab an, in den Staat, dessen Staatsbürgerschaft sie trug, auswandern zu wollen. Teilweise wurde deutlich ausgedrückt, dass dies keine Option sei:

Aber mit Rumänien bin ich fertig, das kann ich sagen. Wir alle, also meine ganze Familie, wir können Rumänien vergessen, weil wir dort nicht einmal mehr eine Bleibe haben. Und hier wollten wir irgendeine Zukunft haben.

Einige erwarteten, für Wohnraum in die Peripherie oder das Umland Frankfurts ziehen zu müssen:

Aber Wohnung, das wird sicher nicht in Frankfurt am Main sein, das kann man nicht bezahlen. Wenn das in der Innenstadt ist, kostet das sicher 1.000 Euro.

Ein junger Mann, der seit etwa einem Monat obdachlos war und zuvor als Leiharbeitskraft gearbeitet hatte, erklärte, deutschlandweit nach Arbeit zu suchen, aber in Deutschland bleiben zu wollen. Das Angebot einer Fahrkarte in sein Herkunftsland hatte er deshalb abgelehnt.

Das Problem ist, dass du hier für zehn Tage, oder manchmal nur für drei Tage, untergebracht wirst. Zum Beispiel: Heute bin ich in der WESER5 und morgen muss ich raus und ich weiß einfach nicht wohin. Ich weiß es einfach nicht. Ich bin hier einfach ganz allein. Aber ich habe alle Papiere, ich habe die Verträge von den Firmen, bei denen ich gearbeitet habe und das muss funktionieren. Ich werde nicht aufgeben. Ich habe zu viel Zeit in Deutschland investiert. Das erste Mal, als ich zum Sozialamt gegangen bin, habe ich ihnen alle Papier gezeigt, und die Frau sagt: Sie haben zwar schön hier gearbeitet, aber wir können Ihnen nur eine Fahrkarte anbieten, damit Sie nach Bulgarien zurückgehen. Und ich habe ihr gesagt: Nein danke, ich brauche das nicht. Ich werde da alleine weitermachen. Ich werde Arbeit finden und eine Wohnung. Ich weiß, dass es hier sehr schwierig ist, aber es geht nicht anders und das muss funktionieren. Man hat versucht, mich zu brechen, meinen Willen, aber das werde ich nicht zulassen. Wenn die Leute das erleben würden, was ich erlebt habe, würden sie auch anders denken. Es geht nicht anders. Ich habe Bewerbungen geschrieben, in ganz Deutschland, Frankfurt, Hamburg und wo ich halt die Gelegenheit bekomme. Ich werde es schaffen. Es geht nicht anders.

Diejenigen, die in Betracht zogen, Frankfurt am Main zu verlassen, nannten als Bezugsort in der Regel nicht ihren Geburtsort, sondern einen ehemaligen Wohnort oder einen Ort, an dem aus spezifischen Gründen Perspektiven bestanden. Deutlich wurde, dass es eine konkrete Perspektive andernorts geben müsse, um dort hinzugehen.

4.3.4.2 Art des gesuchten Wohnraums

Alle Befragten reagierten erstaunt auf die Frage, welche Art von Wohnraum sie suchten: Sie suchten einfach ›normalen‹ Wohnraum und nichts Besonderes. Nach mehr Details gefragt, drückten sie ihre Bedürfnisse nach Ruhe, Sauberkeit, Schutz vor Witterung und Übergriffen aus. Außerdem sollte es eine Möglichkeit geben, zu kochen und Sachen aufzubewahren.

Wir wünschen uns eine Wohnung. Sie soll sauber sein, das ist das Wichtigste. Und ein Dach über dem Kopf. Endlich mal ohne Angst eine Nacht schlafen. Dass man nicht geschlagen wird, beraubt wird, misshandelt wird. Endlich mal in Ruhe schlafen. In Frieden schlafen.

Ich müsste eine Küche haben, ein Bad und ein Zimmer. Und das würde reichen für mich, wenn ich meine Kleidung waschen könnte und wenn ich im Zimmer etwas aufbewahren könnte und es auch wiederfinden würde.

Ein junger Rom, der in einer Hütte auf der Brache wohnte, hatte für seine Eltern schon eine kleine Einzimmerwohnung gefunden, wolle dort aber nicht mit ihnen einziehen:

Meine restliche Familie, also meine Schwester und meine Eltern, wohnen jetzt in dieser Wohnung, aber ich selbst konnte nicht, das ging nicht. Das ist einfach viel zu klein und deshalb bin ich jetzt hier. Ich fahre zu meiner Familie, um da auch mal zu duschen, aber ich wohne da nicht mehr. Ich bin auch ein bisschen gschamig meiner Schwester und meiner Mutter gegenüber. Als ich klein war, ging das.

Wünschenswert schien für Alleinstehende ein Zimmer mit Küche und Bad, für Familien getrennte Schlafräume für Eltern und Kinder sowie einzelne Räume für Geschwister unterschiedlichen Geschlechts. Ohne entsprechende Einkommensnachweise sei es aber auf dem Frankfurter Wohnungsmarkt fast unmöglich, überhaupt Wohnraum zu finden, so erklärten die wohnungslosen Interviewpartner_innen.

4.3.4.3 Der private Wohnungsmarkt: hohe Preise, niedrige Standards und Diskriminierung

Die Aussicht auf Erfolg bei der Wohnraumsuche ist zum einen von den persönlichen Ressourcen abhängig, zum anderen von den strukturellen Faktoren des Wohnungsmarktes. Bekanntermaßen steht in Frankfurt am Main einer hohen Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum ein sehr geringes Angebot gegenüber, sodass die Wohnungssuche sich schon für Menschen mit geringem oder mittlerem Einkommen sehr schwer gestaltet. Die Voraussetzungen auf dem privaten Wohnungsmarkt sind hoch. Vermieter_innen verlangen in der Regel einen Einkommensnachweis in angemessener Höhe. Außerdem müssen die finanziellen Mittel vorhanden sein, um die Kaution und weitere Kosten zu bezahlen. Ein Interviewpartner schüttelte auf die Frage, ob er nach Wohnungen auf dem privaten Wohnungsmarkt suche, nur den Kopf und sagte: „Ich habe keine Bekannten, kein Geld, ich arbeite nicht“.

Andere berichteten von der erfolglosen Suche nach Wohnungen:

Ich habe versucht zu suchen. Aber man verlangt überall einen Arbeitsvertrag. Man fragt uns, wo wir arbeiten und sie verlangen eine Kaution, die ich nicht zahlen kann. Deshalb ist es mir bis jetzt nicht gelungen, eine Wohnung zu haben. Viele akzeptieren einen nicht, wenn sie hören, dass man aus Rumänien kommt.

Soziale Netzwerke stellen bei der Wohnungssuche eine wichtige Ressource dar, die allerdings auch keinen Erfolg garantiert:

Ich hatte etwas in Maintal in einem Hochhaus. Eine Frau musste von dort ausziehen und dann hätte ich diese Wohnung übernehmen können. Aber der Vermieter hat gemeint, es gibt zwei andere Leute, die interessiert sind und die sind zuerst dran. Dann hatte ich noch eine andere Wohnung in Dietzenbach gefunden. Mir hat die Wohnung gut gefallen, nur der Vermieter hat gemeint, es gibt schon vier Leute, die warten auf diese Wohnung. Das war über einen Bekannten, der am Flughafen gearbeitet hat. Es gibt hier eine Wohnungskrise. Das ist das Problem. Ich bin nicht die Einzige, die nachfragt.

Viele sahen es erst als realistisch an, die Zusage für eine Wohnung zu bekommen, wenn sie Arbeit gefunden haben. Da der Wohnungsmarkt in zentralen Lagen besonders angespannt sei, würden sie eher außerhalb suchen:

Wenn ich Arbeit finde, werde ich mich auch ein bisschen beruhigen. Ich denke, ich werde dann eine Wohnung finden, auch wenn sie ein bisschen außerhalb ist. Hier sehe ich, dass es sehr teuer ist, wenn ich im Internet gucke, also 600, 700 Euro.

Für eine zuvor obdachlose junge Frau, die seit einigen Monaten mit ihrem neuen Freund zusammenwohnte, stellte sich die Frage der Familiengründung:

Wir haben jetzt eine Zwei-Zimmer-Wohnung. Aber mit einem Kind brauchen wir eine Größere. Aber Frankfurt am Main ist zu teuer. Darum fahren wir vielleicht, wenn ich schwanger bin, in eine andere Stadt.

Neben den Faktoren, die alle Wohnungssuchenden, die über kein hohes Einkommen verfügen, betreffen, stellt auch die Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt eine strukturelle Barriere dar.

Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

Verschiedene Studien zeigen, was Betroffene schon lange wissen: Personen, die als Migrant_innen identifiziert werden, haben ungleich schlechtere Chancen auf dem Wohnungsmarkt (vgl. Bayerischer Rundfunk und SPIEGEL 2017; Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2015). Diese Einschätzung wird auch im Untersuchungsfeld geteilt. So berichtete die interviewte Person einer Anlaufstelle, dass Rom_nja, die einen Rock und Kopftuch tragen, bei Wohnungsbesichtigungen in der Regel eine Hose anziehen, um rassistischen Reaktionen zuvorzukommen. Mehrere Gesprächspartner_innen haben die Erfahrung gemacht, dass schon ein Name, der als bulgarisch oder rumänisch wahrgenommen wird oder der ›falsche‹ Pass genügt, um eine Absage zu bekommen:

Ich habe eine Wohnung im Internet gefunden, angerufen und sie haben mir gesagt, dass es 800 Euro jeden Monat kostet, dass es ein Zimmer, Küche und Dusche gibt, dass ich für drei Monate eine Kautions bezahlen muss. Sie haben mich gefragt, wo ich herkomme. Ich habe ihnen gesagt, dass ich aus Rumänien komme und dann haben sie gesagt, dass es ihnen leidtut, aber dass sie das nicht machen können.

Ich wollte vor einem Jahr so ein Schrebergarten mieten. Das hätte 500 Euro im Jahr gekostet. Ein Freund hat sogar angerufen, bei der Besitzerin, und als ich da war und mein Ausweis gezeigt habe und die gemerkt hat, dass ich Rumäne bin, hat sie es gleich abgelehnt. Das war auch so eine Erfahrung, eine böse Erfahrung. Wo ich sehr froh war, dass ich jetzt diese Scheune miete, und dann so ein Dämpfer.

Auch Mitarbeiter_innen von Beratungsstellen berichten von Ablehnungen, die eindeutig auf die Nationalität der Wohnungssuchenden zurückzuführen seien:

Ich hatte zum Beispiel einen Fall, wo ich für einen Klienten wegen einer Wohnung angerufen habe auf eine Anzeige. Und dann lief das Gespräch erst relativ gut, also die Wohnung ist noch frei. Wann könnte der Interessent die Wohnung besuchen und so weiter. Aber dann hat der Vermieter gefragt: Und woher kommt die Person? Ich habe gesagt, sie kommt aus Bulgarien, aber warum fragen Sie denn? Und dann hat er direkt aufgelegt. Das war wirklich ein klares Beispiel für fest-sitzende Vorurteile.

Manchmal, auch wenn die Leute hier ganz normal arbeiten, verdienen usw. und die Wohnung sich leisten können, kommen sie öfters noch nicht einmal zur

Wohnungsbesichtigung, weil sie schon bei der telefonischen Vereinbarung rausfallen.

Die interviewte Person einer Beratungseinrichtung berichtete:

Ich habe auch schlechte Erfahrungen gemacht. Ich habe eine Wohnung gesucht und ich habe eine gefunden. War alles in Ordnung, mein Lohn, meine Arbeit, Miete, Kautions. Bis man meinen Ausweis gesehen hat. Er hat meinen Ausweis gesehen, ach, rumänisch, nein. Ich habe die Wohnung nicht bekommen.

Die Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt wurde vor allem gegenüber Rumän_innen und Bulgar_innen und hier insbesondere Rom_nja angesprochen. Sie stellt eine ernst zu nehmende Hürde auf dem Weg zu einer eigenen Wohnung dar.

Wohnraum schlechter Qualität

Die problematische Situation auf dem privaten Immobilienmarkt lässt den Betroffenen oft keine andere Wahl, als qualitativ minderwertige Wohnungen zu akzeptieren, die oftmals den Standards menschenwürdigen Wohnraums nicht entsprechen. Häufig wird von renovierungsbedürftigen Häusern berichtet, die zu relativ hohen Preisen an Zuwander_innen vermietet werden.³⁷ In Frankfurt am Main waren besonders schlechte Wohnverhältnisse von EU-Bürger_innen besonders in den Jahren 2014 und 2015 Thema (vgl. Künkel 2018). In der Untersuchungsgruppe hat nur eine Person von vergleichbaren Zuständen berichtet. Eine Familie hatte in einer Wohnung in schlechten Verhältnissen gewohnt, bis sie zwangsgeräumt und anschließend vom Sozialamt untergebracht wurden:

Ich habe eine 3-Zimmer-Wohnung gefunden und die war aber zu alt. Die war in einem Hochhaus. Da wohnen viele Leute. Da war ein langer Flur und es gab Wohnungen auf der rechten Seite und gegenüber auf der linken Seite. Die Toiletten und Badezimmer sind nicht in den Zimmern, sondern außerhalb. Das gilt auch für die Küche. Das Bad gehörte aber dem Vermieter und war immer abgeschlossen. Und dann in einer Nacht, da kam ein junger Mann und der hat es mit einem Werkzeug aufgebrochen. Am folgenden Tag hat der Vermieter die Polizei angerufen. Nachdem die Polizei kam, wurde gesagt, hier dürfen sie nicht wohnen, weil kein Badezimmer da ist. Der Vermieter hat mich um elf Uhr in der Arbeit angerufen und er hat gesagt, ich soll sofort kommen. Die ganze Familie war dann draußen, also vor dem Haus. Auch die Polizei und die

Feuerwehr waren da. Also, ich hatte einen Vertrag, aber dann haben die [die Polizei oder die Feuerwehr, Anm. d. A.] mir noch ein Papier gegeben und damit müsste ich zum Sozialamt gehen. Dann habe ich für 13 Tage ein Zimmer am Ostpark bekommen. Und dann hat das Sozialamt uns in ein Hotel geschickt und seitdem sind wir im Hotel.

Die interviewte Person einer Beratungsstelle berichtete von hohen Preisen für minderwertigen Wohnraum:

Für Frauen, die über die Community suchen, weil das ist ja oft die Alternative, wenn man kein Deutsch kann und nicht viel Geld hat, dann macht es wenig Sinn bei Immobilien-Scout zu kucken, sondern dann fragt man halt so ein bisschen rum, wen man so kennt und dann sagt irgendjemand, ja ich kenne da jemand, der vermietet. Das sind dann manchmal Leute, die zu total horrenden Preisen vermieten, für kleine Wohnungen, die sie zum Teil auch überbelegen, die zum Beispiel zusätzliches Geld für die polizeiliche Anmeldung nehmen, und zwar jeden Monat, damit die Leute nicht abgemeldet werden, die keine Quittung über die Miete ausstellen. Das hat wiederum das Problem, dass wenn die Frauen dann doch irgendwann beim Jobcenter Leistungen beantragen, sie die Miete nicht mitausbezahlt bekommen, weil sie ja keine Quittung haben. [...] Es gibt auch Vermieter, die machen das dann über den Abschlag. Die vermieten die Wohnung möbliert und sagen dann, O. K. es kostet erst mal 5.000 Euro da überhaupt einzuziehen, weil da sind ja Möbel drin.

Arbeiterwohnheime

Für alleinstehende Wohnungslose mit Einkommen sind auch Arbeiterwohnheime eine Alternative. Während eines Gesprächs mit einer Gruppe von Männern, die in der Nähe der EZB an einer Straßenkreuzung auf Arbeitgeber_innen warteten, erzählten diese von einem Arbeiterwohnheim, in dem sie wohnten, wenn sie es sich leisten könnten. Die Miete betrage 300 bis 350 Euro pro Monat und müsse im Voraus bezahlt werden. Dafür bekäme man ein Bett in einem Vierbettzimmer. Pro Etage gäbe es ein Bad und eine Küche. Sie nannten dieses Wohnheim humorvoll „Scherperia“, was sie mit „Schlangenhäuser“ übersetzten. Solche Wohnheime werden auch oft von Arbeitgeber_innen direkt an ihre Beschäftigten vermittelt, wenn sie diese im Ausland anwerben.

Private Beziehungen

Manchmal ermöglichen auch private Netzwerke oder neue Partnerschaften den Ausweg aus der Obdachlosigkeit. Ein Mann aus Bulgarien war zu einer Frau gezogen, die er auf der Straße kennengelernt hatte. Eine Interviewpartnerin berichtete, dass sie seit einigen Monaten mit ihrem neuen Freund zusammenwohne. Er sei, bis sie eine Arbeit gefunden habe, für all ihre Ausgaben aufgekommen und sie könne mit ihm in seiner Wohnung wohnen. Am Anfang habe sie ihn nicht geliebt, aber jetzt schon. Diese Erfahrung ist auch ein Hinweis darauf, dass obdachlose Menschen vulnerabel dafür sind, in Beziehungen ausgenutzt zu werden. Eine obdachlose Frau bulgarischer Nationalität berichtete, dass sie und auch weitere Frauen, die sie kenne, auf der Arbeit einen Schlafplatz angeboten bekommen hätten:

Aber die Männer sagen, komm dann schlaf mit mir, dann musst du auch für die Miete nicht zahlen. Kannst jede Nacht einmal schlafen, wenn du mit mir ins Bett gehst.

Zusammenfassung

Wohnraum auf dem privaten Wohnungsmarkt zu finden, so lässt sich die Situation zusammenfassen, ist zwar nicht unmöglich, aber doch sehr schwer aufgrund hoher Mieten, fehlender Einkommensnachweise und Diskriminierung. Soziale Netzwerke, Nichtbetroffensein von Rassismus und eine (gut bezahlte) Arbeitsstelle sind Faktoren, die die Wohnraumsuche auf dem privaten Wohnungsmarkt begünstigen. Welche Zugänge und Barrieren es zu bestehenden Hilfen, um der Wohnungslosigkeit zu entgehen, gibt, ist das Thema des folgenden Unterkapitels.

4.3.4.4 Zugang zu Notunterkünften

Wie bereits dargestellt, stehen für Obdachlose in Frankfurt am Main Notunterkünfte bereit. Doch nicht alle Obdachlosen haben Zugang zu diesen. Die interviewte Person des Jugend- und Sozialamts erklärte, dass a) der Anspruch auf soziale Leistungen und b) die Obdachlosigkeit auch am Herkunftsort nachgewiesen werden müsse, um untergebracht zu werden. Daneben gäbe es Ausnahmeregelungen, besonders im Krankheitsfall. Voraussetzungslos für alle Personen bestehe für maximal drei Tage der Zugang zur Notübernachtungsstätte Ostpark. Personen, denen das Jugend- und Sozialamt keinen Leistungsanspruch bzw. keine Kostenübernahme bestätigt, können nur weiter in einer Unterkunft bleiben, wenn eine besondere

Notlage festgestellt wird. Ohne Anspruch auf solche Leistungen sind insbesondere Ausländer_innen, deren Aufenthalt sich aus dem Zwecke der Arbeitsuche ergibt. Von Armut betroffene deutsche Staatsbürger_innen haben hingegen in aller Regel einen Leistungsanspruch (außer sie unterliegen Sanktionen).

Trotz der Einschränkungen hatten zum Zeitpunkt der Interviews sechs der Gesprächspartner_innen in Unterkünften und Schlafstätten Zuflucht gefunden. Um nachzuvollziehen, welche Zugänge es zum regulären Hilfesystem in der Praxis gibt, ist es sinnvoll, einige Fälle genauer zu betrachten. Vermutlich sind diese Personen auf der Grundlage untergebracht worden, dass sie soziale Leistungen erhielten und/oder sich in einer besonderen Notlage befanden. Welche Gründe für die Entscheidung der Einrichtungen tatsächlich ausschlaggebend waren, konnte durch Interviews mit den untergebrachten Personen allein aber nicht festgestellt werden. Hier hätte sicherlich eine genaue Rekonstruktion der Fälle anhand von gezielten Nachfragen bei den Behörden und der Sichtung schriftlicher Bescheide methodisch weitergeführt. Eine solche Nachforschung lag aber außerhalb der Kapazität dieses Forschungsprojektes. Trotzdem unterstützen die folgenden Beispiele ein Verständnis der Praxis der Unterbringungspolitik in Frankfurt am Main.

Ein erwerbstätiger Familienvater und seine Familie hatten auf polizeiliche Anweisung ihren Wohnraum verlassen müssen und wurden daraufhin vom Jugend- und Sozialamt in einem Hotel untergebracht. Er war erwerbstätig und sie erhielten aufstockende Leistungen nach SGB II.

Ein 45-jähriger Mann rumänischer Staatsbürgerschaft wohnte seit wenigen Tagen in einem kleinen Appartement. Er hatte zuvor sechs Jahre in Deutschland gelebt und war die letzten fünf Jahre obdachlos am Flughafen gewesen. Durch das Sammeln von Pfandflaschen hatte er sich über Wasser gehalten. Zwischendurch hatte er auch regulär gearbeitet trotz Obdachlosigkeit. Eine Sozialarbeiterin unterstützte ihn intensiv und gemeinsam erwirkten sie nach mehreren Begleitungen zu verschiedenen Ämtern eine Unterbringung. Er erklärte:

Mir haben sie sehr viel geholfen. Ich hatte Papiere, aber ich hatte mir auch Mühe gegeben. Wenn die mir gesagt haben, dass ich da sein soll um acht, dann war ich da um acht. Ich trinke auch Alkohol. Aber ich war dann da. Ja, die haben mir geholfen. Ich habe hier [WESER5] geschlafen, für zehn Tage vor drei Monaten. Dann habe ich einen Arbeitsvertrag und noch mal dreizehn Tage zu schlafen bekommen. [...] Dann habe ich woanders eine Schlafstätte bekommen. Ich habe eine Wohnung

bekommen, mit eingerichteter Küche und Dusche und WC extra. Ich will nur arbeiten und eine Wohnung haben, wo ich wohnen kann.

Eine Transfrau lebt seit 2010 in Frankfurt am Main. Sie hat das erste Jahr „unter den Sternen geschlafen, saukalt“. Dann hat sie Mitarbeiter_innen des Nachtbusses getroffen, die ihr Informationen zum Hilfesystem gaben. Heute steht sie in Kontakt zu KISS, FiM und anderen Stellen und macht auch einen Deutschkurs. Ihr Antrag auf Leistungen beim Jobcenter wurde abgelehnt. Sie sorgt sich um ihre medizinische Versorgung u. a. mit Hormontabletten. Eine Beraterin unterstützte sie dabei, einen Platz im Ostpark zu bekommen, und seitdem lebte sie dort.

Ansonsten geht's mir gut. Ich trete auf und sammle auch Pfandflaschen. Und mir geht's gut. Die Leute freuen sich auf mich. Und das macht mich glücklich.

Insgesamt ist anzumerken, dass eine große Varianz in den Aussagen zu den kommunalen Unterbringungsregelungen den Eindruck erweckte, dass die aktuellen Regelungen einerseits nicht einheitlich umgesetzt werden und andererseits nicht auf eine Weise kommuniziert werden, dass Antragstellende und Beratungseinrichtungen umfangreich informiert sind.

Die Erfahrungen einiger Interviewpartner_innen und Mitarbeiter_innen von Beratungsstellen scheinen im Widerspruch zu der offiziellen Darstellung der kommunalen Unterbringungspolitik zu stehen. In einem Fall waren wohl die Länge des Aufenthalts und die Staatsbürgerschaft ausschlaggebend dafür, dass der Antrag auf eine Unterkunft abgewiesen wurde:

Vom Ostpark haben sie mich mit einem Schein zum Sozialamt geschickt und dann bin ich hin mit meinem Ausweis. Ich habe gewartet, dann kam der Mann und hat gefragt, wann bist du gekommen. Ich habe gesagt, wann, und er sagte, wenn du bulgarischer Staatsangehöriger bist, musst du selbst zahlen, du hast zwar das Recht, in Frankfurt am Main zu bleiben, aber du musst das selbst bezahlen.

Ein Saisonarbeiter und seine Frau wurden schon mehrmals untergebracht, wenn er gerade eine Arbeit hatte. Nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses mussten sie die Unterkunft aber jedes Mal wieder verlassen. Die begleitende Person einer Beratungsstelle erklärt das Problem folgendermaßen:

Immer wenn er Arbeit hat, kann er untergebracht werden. Hat er keine Arbeit, ist er obdachlos. Zusammen mit seiner Frau.

Während der Verlust der Arbeit direkt zum Verlust der Unterkunft führt, muss die neue Arbeit erst nachgewiesen und der Leistungsanspruch durch das Jobcenter anerkannt sein, bevor untergebracht wird:

Das war dann nur ein Monat, dass er untergebracht war. Weil sich diese rechtlichen Sachen dann so lange hinziehen. Im Prinzip hätten sie, was weiß ich, sechs Monate untergebracht werden können, aber die gerichtliche Entscheidung kommt dann nach dem fünften Monat, dann ist er einen Monat untergebracht und dann ist er wieder auf der Straße.

Die interviewte Person einer Beratungsstelle sprach von einem „zeitlichen Problem“, denn zwischen dem tatsächlichen Eintritt des Leistungsanspruchs, seiner Geltendmachung und der tatsächlichen Unterbringung kann einige Zeit vergehen:

Das heißt, es gibt dieses zeitliche Problem. Also, erst mal gibt es das Problem, überhaupt einen Job zu haben, dann gibt es das Problem, einen schriftlichen Arbeitsvertrag zu bekommen, dann gibt es das Problem, dass man dann erst mal die erste Lohnabrechnung abwarten muss. Und das sind dann schon mal sechs Wochen so ungefähr, bis das dann passiert ist. [...] Und dann ist noch immer, also wenn das Sozialamt dann sagt O. K., also Sie haben einen Anspruch auf eine Unterbringung, dann ist immer noch die Frage, ob was frei ist. [...] Wenn die Frau Glück hat, ist am selben Tag was frei, aber manchmal dauert es auch bis zur nächsten Woche.

Lange Entscheidungszeiten bei Jobcenter und Gerichten, um Ansprüche abzuklären, verlängere die Zeitspanne zwischen Eintritt der Voraussetzungen zur Unterbringung und tatsächlicher Unterbringung oft erheblich, wie eine Anwältin im Interview erklärte:

Also erstens muss ein Antrag beim Jobcenter gestellt werden. Dann muss man eben warten. Bis das Jobcenter über den Antrag entscheidet, das kann schon bis zu acht Wochen dauern. Manchmal, wenn es natürlich sehr eilig ist und klar ist, das Jobcenter lehnt das sowieso ab, kann man auch schon vorher einen Eilantrag bei Gericht stellen. Aber ein bisschen Prüfzeit braucht das Jobcenter natürlich schon und bis dann das Gericht entscheidet, das kann vier bis zwölf Wochen dauern. Das hängt sehr davon ab, wie belastet die Gerichte gerade sind.

Obdachlose Unionsbürger_innen werden also oftmals nicht dann untergebracht, wenn der Leistungsanspruch entsteht, sondern erst zeitversetzt.

Verschiedene Mitarbeiter_innen von Anlaufstellen berichteten von Problemen beim Nachweis der Wohnungslosigkeit im Herkunftsland. Die Antragsstellenden würden im Detail befragt und allein das Vorhandensein von Verwandten im Herkunftsland würde schon als Hinweis auf eine Unterkunftsmöglichkeit gedeutet werden:

Sie wurden gefragt, wo sie über die Grenze gefahren sind. Was haben sie gemacht, wo haben sie geschlafen, wo haben sie gearbeitet, was haben sie gemacht. Letztes Jahr gab es denn Fall, wo ich eine Familie begleiten musste, und ja die mussten nur eine Lohnabrechnung abgeben, das war's. Und dann haben sie erwähnt, dass sie noch fünf Kinder in Rumänien haben, die irgendwo bei der Nachbarin, die eine ganz alte Frau war, wohnten. Und dann kommt raus, die Familie konnte nicht mehr untergebracht werden, die haben nur noch ein Angebot bekommen, dass sie eine Rückfahrkarte nach Rumänien bekommen.

Eine Interviewpartnerin ging vor Gericht, weil das Jugend- und Sozialamt sie trotz Leistungsbezug nicht unterbrachte. Die Romni rumänischer Staatsbürgerschaft, die zum Zeitpunkt des Interviews mit ihrer Familie in einem Hotel im Bahnhofsviertel untergebracht war, hatte zuvor in Frankfurt am Main obdachlos gelebt. Nach einiger Zeit fand sie eine feste Arbeitsstelle. Sie hatte einen Vertrag über zehn Stunden pro Woche als Reinigungskraft in einem Hotel. Mit diesem Vertrag beantragten sie aufstockende Leistungen nach dem SGB II, die nach etwa zwei Monaten auch bewilligt wurden. Mit dem Leistungsbescheid des Jobcenters beantragte sie eine Unterbringung beim Sozialamt, welche aber negativ beschieden wurde. Das Jugend- und Sozialamt habe den Leistungsbescheid vom Jobcenter, ihren Arbeitsvertrag und eine schriftliche Bestätigung, dass sie in Rumänien kein Haus besitzt, verlangt. Sie legte den Bescheid und Vertrag vor und versicherte, dass sie zwar kein Haus habe, aber keine schriftliche Bestätigung dazu. Ihr Antrag wurde abgelehnt und sie musste weiter auf der Straße leben. Diese Zeit erlebte sie als extrem schwer. Jeden Tag hat sie vor der Arbeit in einer Wohnungsloseneinrichtung geduscht und war nach der Arbeit wieder im Freien.

Erst durch einen Eilantrag beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main konnte sie das Sozialamt dazu bringen, ihr eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen. Zwischen dem ersten Tag im Beschäftigungsverhältnis und der Unterbringung lagen mindestens zwei Monate. Das Gericht verwies auf zwei Anordnungsgründe:

- Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll es Leistungsberechtigten ermöglichen, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 1 SGB II). Auch die Zuweisung einer Obdachlosenunterkunft, die aufgrund der polizeilichen Generalklausel des § 11 HSOG erfolgt, dient dem Zweck, eine eingetretene Störung der öffentlichen Sicherheit (der Menschenwürde) zu beseitigen. Zur Sicherung eines menschenwürdigen Lebens müssen daher Gemeinden als Obdachlosenbehörden, wenn das zuständige Jobcenter nach den Bestimmungen des SGB II einer Person schon Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts bewilligt hat, auch eine Obdachlosenunterkunft zuweisen.³⁸
- Es besteht auch ein Anordnungsgrund, weil die Antragsteller zur Zeit auf der Straße leben und an verschiedenen Plätzen, bei gutem Wetter am Mainufer, ansonsten im Bahnhofsviertel, übernachten, somit dringend eine Unterkunft benötigen. (ebd.)

Nach Ansicht des Gerichts können die Antragstellenden [a]ls Mittel der Selbsthilfe [...] auch nicht – wie dies die Antragsgegnerin getan hat – darauf verwiesen werden, dass sie in ihr Herkunftsland, wo sich auch ihre Kinder aufhalten, zurückkehren [... auch wenn] ihnen dazu von der Antragsgegnerin eine finanzielle Rückkehrhilfe angeboten wird. (ebd.)

Das Gericht schreibt in dem vorliegenden Urteil im Einklang mit anderen ähnlich gelagerten Urteilen:

Die Obdachlosigkeit bemisst sich allein nach objektiven Kriterien, sodass es nicht darauf ankommt, worauf sie zurückzuführen ist, und insbesondere nicht darauf, ob den Betroffenen an ihrem Eintritt ein Verschulden trifft. (ebd.)

Der Fall zeigt, dass der Zugang zu juristischer Unterstützung zentral sein kann, um bestehende Rechte durchzusetzen. Auch weist das Urteil darauf hin, dass nicht nur der Leistungsanspruch, sondern auch die konkret bestehende Obdachlosigkeit einen Unterbringungsgrund darstellt.

Während die kommunalen Entscheidungsträger_innen bei Personen, deren Leistungsanspruch während ihres ersten Aufenthalts in einer Unterkunft negativ beschieden wurde, erst einen Handlungsbedarf sehen, wenn zur Obdachlosigkeit noch weitere Faktoren hinzukommen, sehen Rechtsexpert_innen Kommunen bei unfreiwilliger Obdachlosigkeit prinzipiell verpflichtet, eine Unterkunft bereitzustellen, weil bei Obdachlosigkeit „ernstliche Gefahren für elementare Rechtsgüter“ (Aligbe o. J.; vgl. auch

Ruder 2015 sowie verschiedene einschlägige Urteile) bestehen.³⁹ Ruder (2015) führt dies weiter aus:

Bei dieser Lebensform ist eine Privatsphäre praktisch ausgeschlossen. In hygienischer Hinsicht werden selbst Mindeststandards nicht gewährleistet. Ein obdachloser Mensch ist nicht nur den Witterungsbedingungen mehr oder weniger schutzlos ausgesetzt, sondern vor allem auch den Angriffen Dritter auf sein Leben, seine Gesundheit und sein Eigentum. In sozialer Hinsicht ist eine obdachlose Person isoliert und ausgegrenzt. Die Führung eines Ehe- oder Familienlebens ist praktisch ausgeschlossen. Wer gegen seinen Willen Tag und Nacht im Freien leben muss, kann ohne fremde Hilfe nicht die elementarsten menschlichen Lebensbedürfnisse erfüllen.

Durch den Zustand der unfreiwilligen Obdachlosigkeit werden mehrere Grund- und Menschenrechte eines Betroffenen in unterschiedlicher Intensität konkret gefährdet bzw. beeinträchtigt. Zu diesen wichtigen Individualrechten zählen insbesondere die Garantie der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), das Recht auf Leben, auf Gesundheit und auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG), das Grundrecht auf Ehe, Familie und auf Mutterschutz (Art. 6 Abs. 1 und 4 GG) und gegebenenfalls auch das Grundrecht auf Eigentum nach Art. 14 GG (Schutz von Vermögensgegenständen).

Die Frage, ob die Obdachlosigkeit schon kommunalen Handlungsbedarf begründet oder ob zusätzlich der Leistungsanspruch oder Faktoren, die die Notlage noch verschärfen, hinzutreten müssen, damit die Stadt Frankfurt am Main Obdachlosen eine Unterkunft zur Verfügung stellt, bedarf der Klärung. Dabei geht es nicht nur um Rechtsauslegungen, sondern auch um grundlegende politische Entscheidungen in der Frage, inwiefern die Kommune Grundrechte schützen und extremer Armut und Verelendung in ihrem Gebiet vorbeugen möchte.

Neben dem Ausschluss von Personen ohne Leistungsanspruch verwiesen die Interviews auf weitere Probleme des Zugangs zu Notunterkünften: Intransparenz der kommunalen Regelungen, uneinheitliche Ermessensentscheidungen, vorschnelle Schlüsse auf das Vorhandensein von Wohnraum im Herkunftsland und erhebliche zeitliche Verzögerungen.

4.3.4.5 Zugang zu Sozialwohnungen

Wenn Personen ein Jahr in Frankfurt am Main gemeldet sind, können sie beim Wohnungsamt einen Antrag auf eine Sozialwohnung stellen. Wohnungslose werden hier mit höchster Dringlichkeit behandelt. Trotzdem kann es lange dauern, bis sie eine Wohnung bekommen. Grund dafür ist eine hohe Zahl an Bewerbungen im Gegensatz zu einer begrenzten Zahl an Angeboten. Auch stehen die Bewerber_innen für einzelne Wohnungen wieder in freier Konkurrenz zueinander, sodass auch hier die auf dem freien Wohnungsmarkt geltenden Ausschluss- und Diskriminierungsprozesse wirken. Die interviewte Person einer Beratungsstelle erklärt das Vorgehen folgendermaßen:

Aber es haben eben viele die Dringlichkeitsstufe eins. Das Wohnungsamt kuckt dann, wenn sie von den Immobiliengesellschaften ein Angebot bekommen, eben von der Größe, für wie viele Personen passt das und schickt das dann fünf verschiedenen Familien zu von der Liste. Diese fünf Familien haben die Möglichkeit, sich bei der Immobiliengesellschaft vorzustellen und die Wohnung zu besichtigen und dann eben bei der Immobiliengesellschaft auch den Bescheid vom Jobcenter oder die Lohnabrechnung oder beides einzureichen. Dann entscheidet die Immobiliengesellschaft, wer die Wohnung bekommt. Das entscheidet nicht das Wohnungsamt. Von daher ist das Wohnungsamt nur ein Knotenpunkt, der das vermittelt. Es dauert unterschiedlich lange, bis eine Familie das Angebot bekommt, das hängt mit der Wohnungsgröße und den Personenzahlen zusammen. Es gibt Familien, die haben vielleicht schon vier, fünf Angebote abgeklappert und haben aber bei der Immobiliengesellschaft nie Glück gehabt.

4.3.4.6 Zusammenfassung

Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Wege, die aus der Wohnungslosigkeit führen, für Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main meist steinig sind. Die Interviews, die der vorliegenden Studie zugrunde liegen, konnten Hinweise auf entscheidende Faktoren geben.

Faktoren, die die Wohnraumsuche erleichtern, sind demnach eine reguläre Erwerbstätigkeit mit gutem Einkommen, Nichtbetroffensein von Rassismus, das Vorhandensein von Zwischenlösungen und ein enges soziales Netzwerk. Für den Zugang zu Sozialwohnungen gelten offenbar dieselben Voraussetzungen und mindestens ein Jahr Meldezeit in Frankfurt am Main. Um übergangsweise in einer Notunterbringung unterzukommen, muss (zumindest nach offizieller Regelung) die Obdachlosigkeit auch andernorts und der Anspruch auf soziale Leistungen nachgewiesen werden. Faktoren, die die Wohnraumsuche erschweren, sind im Umkehrschluss demnach ein Leben auf der Straße, Arbeitslosigkeit, Betroffenheit von Rassismus, ein fehlendes soziales Netzwerk, fehlende Informationen über die eigenen Rechte und fehlender Zugang zu Anwälten_innen. Im Hintergrund sind die Einschränkungen des Zugangs zu sozialen Leistungen und zu regulären Notunterkünften offenbar kausal daran beteiligt, dass die Wohnraumsuche für obdachlose Unionsbürger_innen oft geringe Erfolgsaussichten hat.

-
- 23 Die Meldedaten wurden vom Bürgeramt der Stadt Frankfurt am Main zur Verfügung gestellt, die Daten zur Beschäftigungssituation und Leistungsansprüchen von der Bundesagentur für Arbeit.
- 24 Die Abkürzung GIPS steht für »Griechenland, Italien, Portugal und Spanien«.
- 25 In Bezug auf die sogenannte Anwerbemigrant_innen stellten Forschungen fest, dass die vermehrte Einstellung von Ausländer_innen in niedrig qualifizierten und niedrig bezahlten Arbeitsstellen auch dazu führte, dass viele deutsche Staatsangehörige wirtschaftlich aufstiegen (vgl. Karakayali & Tsianos 2002).
- 26 Davon waren sechs belgischer, sechs britischer, 74 bulgarischer, drei dänischer, einer finnischer, neun französischer, vier griechischer, eine irischer, 47 italienischer, 25 kroatischer, acht lettischer, 14 litauischer, acht niederländischer, fünf österreichischer, 76 polnischer, neun portugiesischer, 105 rumänischer, einer schwedischer, 16 slowakischer, zwei slowenischer, 17 spanischer, elf tschechischer und 26 ungarischer Staatsbürgerschaft. 517 hatten einen deutschen Pass. Neun Personen waren staatenlos und sieben hatten keine Angabe gemacht. Die übrigen 455 Personen hatten einen nicht-EU-europäischen Pass. Insgesamt wurden 1.146 Männer und 275 Frauen aufgenommen (Quelle: Statistik des Frankfurter Vereins).
- 27 Vgl. <http://www.faire-mobilitaet.de/ueber-uns/+co+ae-d2a87e-1f90-11e7-8e3a-525400e5a74a> [14.08.2018].
- 28 Bericht des Magistrats B 118 vom 19.05.2014.
- 29 Bericht des Magistrats am 21.08.2017 auf die Anfrage Nr. 218 der AfD vom 21.06.2017.
- 30 Einen anonymisierten Ausdruck des Auszugs aus dem polizeilichen Lagebericht stellten Mitarbeiter_innen der Stadtpolizei während des Interviews für die vorliegende Studie zur Verfügung.
- 31 Diese Zahlen stellte ein_e Mitarbeiter_in des Jugend- und Sozialamts der Stadt Frankfurt am Main am 26.06.2018 per Email für die Studie zur Verfügung.
- 32 Die Abkürzung KISS steht für »Kriseninterventionsstelle für Stricher«.
- 33 In der zweiten Förderperiode bestehen diese EHAP-Projekte nicht mehr. Das Projekt MIA wird sein 01.01.2019 durch die Stadt Frankfurt am Main und durch Eigenmittel der beiden Projektträger finanziert.
- 34 Diese Regelung trifft nicht nur Obdachlose, sondern auch alle Menschen, die eine solche Bestätigung von ihrer_m Wohnungsgeber_in nicht erhalten.
- 35 Der Netto-Durchschnittslohn für Beamte und im Wehrdienst in Rumänien im Jahr 2016 lag bei ca. 644 Euro.
- 36 In manchen Kontexten kann diese Frage als getarnte Aufforderung verstanden werden, dass ihre Adressat_innen die Stadt verlassen sollten. In einem strukturell antiziganistischen und antimigrantischen Diskurs impliziert sie auch die Annahme, dass obdachlose Unionsbürger_innen oftmals ein nomadisches Leben führen oder nicht Teil der Frankfurter Bevölkerung seien. Gleichzeitig kann der Wunsch der Interviewpartner_innen, in Frankfurt am Main zu bleiben, natürlich nicht vorausgesetzt werden, weswegen die Frage wichtig ist, um die Perspektiven und Bedarfe wohnungsloser Unionsbürger_innen zu verstehen. Die Forscherinnen versuchten während der Interviews deutlich zu machen, dass sie sich gegen antiziganistische und antimigrantische Strömungen positionierten.
- 37 In den Medien und im öffentlichen Diskurs werden die Wohnverhältnisse dann nicht selten als Folge der Nationalität und Kultur der Mieter_innen dargestellt und mit ihrer Nationalität und angenommenen Zugehörigkeit zu den Rom_nja in Verbindung gebracht. Hier sind antiziganistische Stereotypen besonders wirksam und es zeigt sich die Dynamik, dass die Effekte von Ausgrenzung den Ausgegrenzten zugeschrieben und so die Grenzziehungen legitimiert werden.
- 38 Urteil des VG Frankfurt am Main vom 23.05.2017 (AZ: 8 L 4125/17.F).
- 39 Vgl. u.a. das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 17.08.2017 (VG 23 L648.17).

5. Fazit

Für die Teilnehmer_innen an der Studie gestaltet sich der Ausweg aus der Wohnungslosigkeit oft deshalb so schwierig, weil sich verschiedene Problemlagen verschränken. So ist die Arbeitsuche ohne reguläre Wohnung aus verschiedenen Gründen sehr erschwert:

A) Die Lebenslage Wohnungslosigkeit beansprucht die körperliche und geistige Gesundheit stark und schränkt Möglichkeiten zur Körperpflege ein, was die Chancen bei der Arbeitssuche stark beeinträchtigen kann. Falls doch eine Arbeit gefunden wird, erschwert der beanspruchende Alltag die regelmäßige und konzentrierte Erwerbstätigkeit.

B) Migrant_innen in der Ankunftsphase erhalten in der Regel keine Steuer-ID, die zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Arbeit aber notwendig ist. Zudem verlangen Arbeitgeber_innen gewöhnlich eine persönliche Anschrift. Arbeitsvertrag und Vermögens- oder Einkommensnachweis sind aber in der Regel wiederum nötig, um auf dem privaten Wohnungsmarkt eine Wohnung zu finden.

Obdachlose Unionsbürger_innen befinden sich also in einem Teufelskreis: ohne Arbeit, keine Wohnung; ohne Wohnung, keine Arbeit. Personen ohne Leistungsanspruch, die sich in diesem Teufelskreis befinden, sind auf die Unterstützung durch persönliche Netzwerke und auf Erwerbstätigkeiten, für die es keine Steuer-ID braucht, angewiesen. Im Hintergrund dieses Teufelskreises steht der Ausschluss von Unionsbürger_innen, die allein zum Zweck der Arbeitsuche aufenthaltsberechtigt sind, aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und aus der Sozialhilfe (SGB XII). Zudem kann der Antrag auf soziale Leistungen ein Anlass für die Ausländerbehörde sein, die Freizügigkeit zu überprüfen. Stellt sie dann etwa fest, dass eine Person, die soziale Leistungen beantragt, weder das Recht auf Daueraufenthalt noch den Arbeitnehmerstatus genießt, kann sie das Recht auf Freizügigkeit aberkennen. So sind Arbeitsuchende oftmals gezwungen, auch Arbeit zu schlechten Bedingungen anzunehmen,

da sie keine soziale Absicherung haben. Eine Lebenskrise, Erwerbsunfähigkeit oder Arbeitslosigkeit kann so zur existenzbedrohenden Falle werden und führt schnell in die Obdachlosigkeit, weil keine staatliche Absicherung die Notlage auffängt.

Einige Personengruppen sind ganz besonders von den Ausschlüssen betroffen. So sind Rom_nja nicht nur in anderen EU-europäischen Staaten, sondern auch in Deutschland mit besonderen Ausschlüssen auf allen Ebenen konfrontiert. Die Studie gibt Hinweise darauf, dass sowohl auf dem privaten Wohnungsmarkt, aber auch in städtischen Einrichtungen antiziganistische Stereotype und institutioneller Rassismus wirkmächtig sind. Auch Transpersonen erleben vielfältige Ausschlüsse. Nicht zuletzt fallen Unionsbürger_innen, die aufgrund von Behinderung, Krankheit oder auch privaten Pflegeverpflichtungen nicht erwerbsfähig sind, durch alle staatlichen Sicherungsnetze.

Jenseits des regulären Arbeitsmarkts und sozialstaatlicher Sicherheitsnetze gingen die obdachlosen Unionsbürger_innen, die an der Studie teilgenommen haben, verschiedensten Erwerbstätigkeiten nach, die ihr Überleben notdürftig sicherten. Oftmals dienten diese als Übergang zu abgesicherten Arbeits- und Lebensverhältnissen. Teils leben und arbeiten die Betroffenen aber langfristig jenseits eines menschenwürdigen Existenzminimums und unabhängig von staatlichen Institutionen in Frankfurt am Main. Trotz Armut, sozialer Entrechtung und Wohnungslosigkeit haben sie hier ihren festen Lebensmittelpunkt. Auch deswegen führt der Ausschluss von sozialen Leistungen und Notunterkünften nicht dazu, dass sie die Stadt verlassen.

Obdachlosigkeit von Unionsbürger_innen kann als Folge des Ausschlusses von Sozialleistungen durch die Bundesgesetzgebung verstanden werden. Gleichwohl stellt Obdachlosigkeit keine Endstation für die betroffenen Menschen dar, sondern sie entwickeln selbst aus dieser Notlage heraus Strategien zu ihrer Überwindung.

Wie reagierten die Kommunalpolitik und städtische Institutionen auf diese Lage? Die Studie konnte aufzeigen, dass der kommunalpolitische Umgang mit wohnungslosen Unionsbürger_innen von einer Spannung zwischen dem Versuch restriktiver Migrationskontrolle und dem Schutz öffentlicher Ressourcen auf der einen Seite und der pragmatischen Anerkennung migrationsgesellschaftlicher Realitäten sowie sozialer Absicherung auf der anderen Seite geprägt ist. Einerseits wird also die Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen als Kostenfaktor und Bedrohung der Sozialstandards und öffentlichen Ordnung wahrgenommen. Auch aus dieser Perspektive ist es zwar notwendig, humanitäre Ausnahmeregelungen wie die kurzfristige Unterbringung bei akuten Notfällen und auch längerfristige humanitäre Angebote wie eine Mindestversorgung im Krankheitsfall für Menschen ohne Krankenversicherung zu ermöglichen. Diese müssten aber begrenzt sein, um sogenannte ›Anreizeffekte‹ zu vermeiden. Gleichzeitig werden die sicherheits- und ordnungspolitischen Handlungsspielräume der Kommune eng ausgelegt, was etwa an der restriktiven Definition des ›Lagerens‹ deutlich wird. Ein anderes Beispiel für das restriktive Vorgehen sind die Versuche der Ausländerbehörde herauszufinden, unter welchen Umständen Personen, die aufgrund von Krankheit hohe Kosten verursachen, ausgewiesen werden können. Dem gegenüber stehen andererseits sozialpolitische Ansätze, die für die Absicherung des menschenwürdigen Existenzminimums aller Einwohner_innen Frankfurts, die Verkleinerung sozialer Ungleichheit sowie Möglichkeiten politischer und sozialer Teilhabe für alle Menschen, die in Frankfurt am Main leben, eintreten.

Frankfurt am Main hat schon vor mehr als 20 Jahren Diversität und Zuwanderung als prägende Kraft der Stadtgesellschaft erkannt und die Gestaltung der Pluralität als Querschnittsaufgabe strukturell verankert. Als eine potenzialorientierte Stadt der Vielfalt hat sich Frankfurt am Main zum Ziel gesetzt, allen Bürger_innen der Stadtgesellschaft eine „gleichwertig[e] Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, im Beruf sowie als Bürgerinnen und Bürger“ (Magistrat der Stadt Frankfurt am Main 2011, 17) zu ermöglichen. Die vorliegende Studie zeigt, dass hinsichtlich einer gleichwertigen Teilhabe wohnungsloser Unionsbürger_innen verschiedene, in Anbetracht der äußerst prekären Lebenslagen der Menschen teils sehr dringende Handlungsbedarfe bestehen.

6. Handlungsempfehlungen

In den Gesprächen mit obdachlosen Unionsbürger_innen wurde gefragt, was sie tun würden, um die Situation von Menschen, die in ihrer Situation sind, zu verbessern, wenn sie Bürgermeister_in von Frankfurt am Main wären bzw. entscheiden könnten. Hier ist eine Auswahl ihrer Antworten, die ohne Kommentierung für sich sprechen soll.

6.1 Vorschläge wohnungsloser Unionsbürger_innen

Wenn das in meiner Macht stünde, würde ich diesen Leuten irgendein Obdach anbieten, denn es sterben auch Leute draußen. Aber ein Obdach mit vielleicht zwei pro Zimmer. Kein Luxus, kein Fernseher oder so was, einfach zwei Betten, ohne Lärm, sodass sie wirklich mal durchschlafen können bis zum nächsten Morgen. Den ganzen Rest würden die schon selbst hinkriegen, weil ohne sich regenerieren zu können, im Schlaf, läuft nichts. Wenn man nachts immer wieder gestört und gestresst wird, ist man unruhig, man gerät auf dumme Gedanken, man funktioniert nicht mehr wie ein normaler Mensch.

Ich würde jedem helfen, unabhängig davon, woher er kommt. Wir wissen, wie es ist, überhaupt nichts zu haben. Natürlich würde ich helfen. Ich würde jedem eine Wohnung, eine Arbeit anbieten. Ich würde es niemandem zumuten, sich von Müll zu ernähren. Und ich würde jedem eine Arbeit nach seinen Fähigkeiten geben. Ich würde natürlich aus einem Müllmann keinen Direktor machen. Ich würde mich an Firmen wenden, die ... Es gibt Recycling-Unternehmen, wo man beim Sortieren sicher immer einen Arbeitsplatz finden würde. Der deutsche Staat könnte anbieten, einen Beruf zu erlernen, Elektriker beispielsweise. Ich würde den Leuten selbstverständlich zuerst Sprachunterricht geben.

Damit sie endlich Deutsch sprechen können. Aber ich glaube, das allererste wäre ein Dach über dem Kopf. Damit die Leute nicht auf der Straße stehen.

Die Unterkunft ist der erste Schritt und da soll die Stadt helfen. Und das ist das Erste. Und später Arbeit suchen. Hier ist viel Arbeit.

Ich würde ihnen eine Unterkunft anbieten. Und Essen.

Ich würde Obdachlose mitnehmen in mein Haus und jedem einen sicheren Platz geben. Weil ich bin eine Frau und ich weiß, wie schlimm es ist, auf der Straße zu leben. Gott soll niemanden mit so was bestrafen, wie wir dieses Leben erleben.

Der erste Schritt ist immer Unterkunft, kein anderer. Man muss ein Dach über dem Kopf haben. Es muss keine super Wohnung sein. Nicht weit vom Hauptbahnhof ist ein großes Haus, da werden Zimmer vermietet. Für alte Leute, meistens sind das Migranten, welche hier lange gearbeitet haben. Jetzt kriegen sie eine kleine Rente und kriegen diese Zimmer. Bad und Küche ist zusammen. Sie bezahlen da monatlich 200 Euro. Und nicht mehr. Natürlich, wenn sie einen Fernseher haben wollen, müssen sie extra bezahlen, klar.

Ich würde als allererstes die städtischen Gebäude, die Menschen nicht unbedingt dringend brauchen, restaurieren für die Leute, die wirklich wohnungslos sind und nirgendwo leben. Und denen auch eine Beschäftigung entwickeln. Zum Beispiel, dass sie auf der Straße arbeiten, dass sie irgendwie sich auch staatlich beteiligen können, dafür, dass sie auch diese Wohnung bekommen haben von der Stadt. Natürlich durch eine Belohnung, sagen wir, einen monatlichen Lohn. Damit

sie auch später einen Teil für die Wohnung bezahlen können. Nicht gratis, sondern, dass sie sich auch finanziell beteiligen. Dass ihnen diese Möglichkeit gegeben würde.

Ich würde allen armen Menschen auf der Straße helfen, sodass niemand draußen schlafen muss und Hunger hat. Jeder hat das Recht zu leben wie ein normaler Mensch.

Wir sind EU-Bürger, wir möchten arbeiten. Das ist wichtig: Wohnung und Arbeit. Wir wollen zwei Sachen, ein Dach über dem Kopf und einen Arbeitsplatz. Wir wollen nicht mehr mit Angst hier in Deutschland leben.

Also als Erstes würde ich allen, die kein Deutsch können, einen Deutschkurs anbieten. Dann würde ich ihnen normale Wohnverhältnisse ermöglichen und ihnen dann nach Möglichkeit auch zu Arbeitsplätzen verhelfen. Damit sie ein ganz normales Leben führen können. Das würde ich tun. Ich glaube, das ist etwas völlig Normales, das sich jeder wünscht. Das ist doch für jeden eigentlich die strikte Notwendigkeit. Für manche sieht die Situation so aus, dass sie jahrelang von ihren Kindern getrennt sind, weil sie keine Möglichkeit haben, ihre Kinder herzuholen. So etwas will keiner. Sie wollen nicht, dass ihre Kinder dem deutschen Staat zur Last fallen, sondern sie wollen ihre Kinder hier haben, damit sie für sie sorgen können. [...] Ich würde also für die, die auch nicht lesen und schreiben können, würde ich nacheinander zunächst einmal einen Rumänischlehrer heranziehen und dann einen Deutschlehrer. Also, dass sie erst einmal in ihrer Muttersprache das Nötigste lernen, um dann zu Deutsch überzugehen.

Ich glaube, da müsste so ein Büro sein, das den Leuten helfen kann, etwas machen kann für die Leute. So müsste das sein. Die sollten ganz konkrete Unterstützung anbieten. Dort gäbe es Dolmetscher. Ja, kommst du von Rumänien, fängst du von hier an und machst du das. Dieser Integrationskurs, das reicht nicht aus, das ist nur zwei oder drei Monate, aber da findest du keine Arbeit und so was.

Vielleicht so eine Einrichtung machen, in der Sozialarbeiter beim Wohnungssuchen unterstützen. Das wäre leichter. Viele, die wohnungslos sind, aus Bulgarien und Rumänien und so, die haben Sprachprobleme und so. Die wissen nicht, wie man Wohnung sucht.

Ich glaube, dass es eigentlich eine ziemlich einfache Sache wäre, möglicherweise auch im Zusammenspiel

mit den rumänischen Behörden, obwohl dort viel mehr Korruption herrscht. Da die rumänische Gemeinde in Frankfurt am Main immer weiterwächst, müsste eine Anlaufstelle eröffnet werden. Keine Konsularische, das wäre wiederum ein Hindernis. Ich glaube wirklich, dass so ein Büro oder städtisches Amt, sehr viel bewirken könnte, denn es gibt hier wirklich sehr viele Leute, die auch wirklich arbeiten wollen. Es ist immer so ein Zusammenspiel von manchmal Pech, ungünstiger Lebenssituation und auch Gleichgültigkeit seitens der Behörden, die dazu führen, allesamt, dass die Leute auf der Straße leben.

Ich würde niemanden auf der Straße lassen. Ich würde das Beste tun für die. Würde verschiedene Leute einstellen, die den Leuten draußen helfen, mit verschiedensten Sprachen. Dass solche Leute unterwegs sind, die die Leute auch verstehen. Nicht nur Deutschsprechende, die die Leute dann verjagen. Ich würde solche Leute einstellen, dass auf diese Problematik eingegangen wird. Ich würde jedem helfen, ich würde niemand hungrig auf der Straße lassen.

Ich würde gerne dann ein, zwei Sozialämter einrichten, damit es den Leuten dann nicht so ergeht wie mir. Wenn ich sehe, wie die Ausländer auf der Straße schlafen, das ist dann schon beängstigend. Ich würde so Sozialämter einrichten, damit die Leute nicht auf der Straße schlafen müssen. Das ist ja auch Europa und nicht Afrika. Ich weiß gar nicht, was ich sagen soll. Wir sind in Europa im 21. Jahrhundert und dann siehst du Leute auf der Straße schlafen und das ist nicht normal. [...] Diese Sozialämter sollen mindestens Übernachtungsmöglichkeiten anbieten. Das ist das Mindeste. Die Leute, die sollen nicht zusammenbrechen, sie sollen Selbstbewusstsein haben, dass sie was können. Wir haben Freunde aus Serbien, aus Mazedonien, aus Kroatien und diese Jungs, die brechen so zusammen. Ich bin hier schon so 24, 25 Tage und wenn ich sehe, wie die Leute zusammenbrechen, ich kann es einfach nicht sagen, das ist ohne Worte. Es gibt hier viele Leute, die kein Deutsch können, aber diese Jungs, die können Deutsch. Und ich weiß nicht, was sich in denen so verändert. Aber vielleicht ist es einfach deswegen, weil sie nichts zum Übernachten haben und irgendwann brechen sie zusammen und geben auf. Ja, das würde ich machen. Ein Sozialamt für solche Leute. Und die, die zurzeit keinen Job haben, aber die sollen zeigen, dass sie einen Job suchen. Ich denke, das ist doch ganz normal oder was meinen Sie?

Fast alle Interviewpartner_innen waren sich einig, dass der erste und wichtigste Schritt zu Unterstützung von Menschen in ihrer Situation darin besteht, ihnen Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Ein Dach über dem Kopf sei ein grundlegendes Bedürfnis und die Bedingung dafür, dass Menschen auch in anderen Lebensbereichen wieder auf die Beine kommen. Sie machten verschiedene konkrete Vorschläge: von der Renovierung leer stehender Häuser zur Hilfe bei der Wohnungssuche, von kostenlosen zu kostenpflichtigen oder per Darlehen finanzierten Wohnheimen. Zusätzlich regten die befragten wohnungslosen Unionsbürger_innen an, den Bedarfen angepasste Sprachkurse und Angebote beruflicher Bildung einzurichten. Darüber hinaus schlugen sie vor, Beratungs- und Informationsangebote in den jeweiligen Sprachen sowie Arbeitsstellen zu schaffen. Diese Anregungen, Ideen und Hinweise werden im Folgenden als Zusammenfassung der Ergebnisse dieser Studie aufgegriffen und ergänzt.

6.2 Handlungsempfehlungen der Autorinnen

Aus einer menschenrechtsbasierten Herangehensweise und unter Aufnahme der Perspektiven der Betroffenen kommt die Studie zu einer Reihe von Handlungsempfehlungen. Wie schon in der Studie im Auftrag der Sozialpolitischen Initiative Frankfurt am Main (Alicke et al. 2014) festgestellt wurde, bedarf es in Anbetracht der prekären und zum Teil existenziell bedrohlichen Verhältnisse, in der viele wohnungslose Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main leben, und der komplexen Begründungszusammenhänge einer vielschichtigen Interventionsstrategie, um das soziale Problem der Wohnungslosigkeit dieser Zielgruppe zu lösen und allen Bewohner_innen Frankfurts ein Leben in Würde und Selbstbestimmung zu ermöglichen.

Um präventiv zu wirken, die Vulnerabilität der neu Zugewanderten abzubauen, negative Kreisläufe zu unterbrechen und strukturell präventiv zu wirken, müssen daher Wege gefunden werden, die zum einen an individueller Förderung, zum anderen an einer bedürfnisorientierten und präventiv wirkenden Weiterentwicklung des Hilfe- und Unterstützungssystems, an einer umfassenden Konzeption und schließlich an einem Ausbau der strukturellen Gegebenheiten ansetzen (ebd.).

Eine solche Strategie sollte zum einen kurzfristige Maßnahmen beinhalten, die sich auf bereits bestehende Handlungsmöglichkeiten bzw. -verpflichtungen beziehen, die bisher nicht in vollem Umfang umgesetzt werden. Zum anderen bedarf es mittelfristiger Handlungsempfehlungen, die sich insbesondere auf die strukturelle Anpassung

des bestehenden Hilfesystems an die Situation und die damit einhergehenden Erfordernisse, die sich in den letzten Jahren verändert haben, beziehen. Schließlich sollte eine nachhaltige Interventionsstrategie aus Maßnahmen bestehen, die erst langfristig Wirkung entfalten. Unabdingbar ist jedoch eine grundsätzliche politische Haltung zur Realität der (innereuropäischen) Migration.

Unterkünfte und weitere Hilfeangebote für Obdachlose

1. Das reguläre Hilfesystem für alle Menschen entsprechend ihres Hilfebedarfes öffnen.

Die Stadt Frankfurt am Main hält ein differenziertes Hilfesystem für spezifische Lebenslagen vor, welches für alle seine Bewohner_innen unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft, ihres Sozialleistungsanspruches und ihres Erwerbstätigenstatus zur Verfügung stehen sollte.

2. Den Zugang zu Notunterbringungen für alle obdachlosen Personen sicherstellen.

Zum regulären Hilfesystem gehört auch die längerfristige Unterbringung von Obdachlosen in den städtischen Notunterkünften in Form von Pensionen, Wohnheimen, Hotels und der Notschlafstätte Ostpark. Diese Notunterkünfte für alle Menschen, die in Frankfurt am Main wohnungslos sind, zu öffnen und somit den Schutz von Grundrechten zu gewährleisten, ist die zentrale Handlungsempfehlung dieser Studie.

3. Bestehende Zugangsbarrieren zum Hilfesystem, inkl. der Notunterkünfte, für Wohnungslose prüfen.

Insbesondere die rechtlichen Grundlagen des Ausschlusses von Notunterkünften durch das Jugend- und Sozialamt als zuständige Behörde müssen überprüft werden. Das Jugend- und Sozialamt bringt derzeit in der Regel nur obdachlose Personen unter, die einen Sozialleistungsanspruch, die Obdachlosigkeit andernorts und eine besondere Notlage nachweisen können. Verschiedene Gerichte, Rechtsexpert_innen und Verbände vertreten allerdings die Rechtsauffassung, dass die ordnungsrechtliche Unterbringung nicht vom Anspruch auf soziale Leistungen abhängig gemacht werden darf, sondern auf Grundlage akuter Obdachlosigkeit geschehen muss.

4. Zugang zu bedarfsgerechtem Wohnraum für Menschen mit einem besonderen Schutzbedarf ermöglichen.

Besonders vulnerable Gruppen benötigen gesonderte Zugänge zu spezialisierten Hilfeeinrichtungen. Für Menschen mit Behinderung, kranke Menschen und andere Gruppen ist auch der Zugang zu existenzsichernden Angeboten erschwert, weil sie a) als Nichterwerbstätige oftmals keinen Anspruch auf Leistungen nach SGB II oder XII haben und/oder b) bestehende Einrichtungen teils nicht auf ihre Bedarfe eingestellt sind.

5. Notschlafstätte für Frauen mit Kindern einrichten.

Nach Information von Anlaufstellen gibt es für Frauen mit Kindern keine Notschlafstätte in Frankfurt am Main.

6. Schutzräume und Unterkünfte für Rom_nja und Familien schaffen.

Rom_nja sind, wie in der Gesamtgesellschaft, auch in den regulären Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe antiziganistischen Verhaltensweisen ausgesetzt und bedürfen deshalb besonderer Schutzräume.

7. Qualität der Notübernachtungsstätte Ostpark unter Einbeziehung obdachloser Menschen regelhaft überprüfen.

Die BAG W hat Kriterien zu Standards von Notunterkünften entwickelt, die zur Überprüfung herangezogen werden sollten. Insbesondere immaterielle Qualitätsstandards, wie die personellen Anforderungen, sollten berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist eine Einbeziehung derjenigen, für die die Notunterkunft gedacht ist, unabdingbar. Perspektivisch sollte geprüft werden, die Übernachtungsplätze, die derzeit in der Schlafstätte im Ostpark zentriert sind, auf kleinere, dezentrale Einrichtungen zu verteilen.

8. Zugangskriterien zu Notunterkünften der Stadt Frankfurt am Main transparent kommunizieren.

Transparenz und umfassende Information aller Beteiligten, inkl. der betroffenen Menschen, über die Zugangsmöglichkeiten zu bestehenden Notunterkünften leisten einen Beitrag zum Schutz vor der Entstehung existenziell bedrohlicher Lebenslagen, schützen aber auch vor Entrechtung und vor möglicher Willkür behördlichen Handelns.

Beratung und Information

9. Bestehende Beratungsstrukturen sichern und erweitern.

Nachhaltige Beratung, Begleitung und Vermittlung wohnungsloser Unionsbürger_innen in Frankfurt am Main braucht umfangreiche und langfristig gesicherte Beratungsstrukturen. Eine Übernahme der bereits bestehenden EHAP-Projekte in eine kommunale Regelförderung ist notwendig.

10. Umfassende Information zu Rechten und ihrer Geltendmachung bereitstellen.

Informationen sind die Grundlage von individueller Ermächtigung und ermöglichen rechtsstaatliche Verfahren. Dazu gehört sowohl die Erstellung von schriftlichem Informationsmaterial als auch die Umsetzung der umfassenden Aufklärungs-, Auskunfts- und Beratungspflicht der Sozialleistungsträger, die über schriftliche Materialien hinausgeht.

11. Unabhängige Beschwerdestelle einrichten.

In Anbetracht des festgestellten großen Informationsdefizits, aber auch hinsichtlich eines uneinheitlichen Verwaltungshandelns wie auch einer bundesweit uneinheitlichen Rechtsprechung, bedarf es einer unabhängigen Beschwerdestelle zur Durchsetzung von Rechtsansprüchen, an die sich unmittelbar betroffene Menschen wenden können. Langwierige und kostenintensive Gerichtsverfahren können so zum Teil verhindert werden.

12. Antidiskriminierungsstrukturen dauerhaft fördern.

Antiziganismus manifestiert sich auch in Frankfurt am Main in allen Lebensbereichen, auf dem Wohnungsmarkt und auch in den städtischen Institutionen. Es bedarf Antidiskriminierungsstrukturen, die gezielt Ansätze für schwer greifbare Diskriminierung anbieten und Beschwerden über Diskriminierung an konkrete Schutzmaßnahmen koppeln.

Ordnungsrechtlicher Umgang mit obdachlosen Einwohner_innen

13. Mit informellen Camps bedarfsorientiert umgehen.

Informelle Camps sind ein Ausdruck der sozialen und sozialrechtlichen Ausgrenzung, von der Rom_nja besonders betroffen sind. An rechtlichen, sozialen und pragmatischen Maßstäben gemessen ist ein ordnungspolitischer Umgang des Räumens nicht zielführend. Hilfen in Form von angemessener Unterbringung und weiterführender Beratung müssen angeboten werden.

14. Mit ›Lagern‹ im öffentlichen Raum betroffenen-orientiert und pragmatisch umgehen.

Eine enge Definition des ›Lagerns‹ und ihre konsequente und engmaschige Ahndung als Ordnungswidrigkeit verletzt das Recht auf Entfaltung der Persönlichkeit und das Recht auf Aufenthalt im öffentlichen Raum. Die aktuelle Vorgehensweise ist nicht verhältnismäßig, da das ›Lagern‹ den Gemeingebrauch des öffentlichen Raumes in der Regel nicht beeinträchtigt.

Bezahlbarer Wohnraum

15. Wohnraum im mittel- und niedrigpreisigen Segment schaffen.

Ein entscheidender Faktor für Wohnungslosigkeit in Frankfurt am Main ist das Fehlen von Wohnraum im mittel- und niedrigpreisigen Segment. Hier sollte die Kommune die bestehenden Instrumente (Ertüchtigung von ungenutzten Immobilien, Neubau, Ankauf, Mieten begrenzen, Nutzen des Vorkaufsrechts, Enteignung) nutzen und solchen Wohnraum schaffen.

16. Übergangwohnheime einrichten.

Einem großen Teil der interviewten Unionsbürger_innen gelang es nach der Ankunft in Frankfurt am Main aufgrund der Wohnungslosigkeit nicht, ein stabiles Arbeitsverhältnis zu finden. Um die Herausbildung einer manifesten Problemlage zu verhindern, bedarf es Übergangshäuser in der Phase des prekären Ankommens, in dem ein auf maximal ein Jahr befristetes Wohnen für wenig Geld möglich ist. Hier sollten auch Sprachkurse und Beratung angeboten werden.

Gesundheitsversorgung

17. Zugang zu bedarfsgerechter medizinischer Versorgung sicherstellen.

Wohnungslosigkeit macht krank. Zugang zu bedarfsgerechter medizinischer Versorgung, der unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Sozialleistungsanspruch ist, ist sowohl aus humanitären, aber auch aus ökonomischen Gründen geboten. Dazu gehören sowohl der Zugang zu ambulanter medizinischer Versorgung als auch zu stationären Einrichtungen im Rahmen von Quotenplätzen für Menschen ohne Krankenversicherung.

Bildung

18. Weiterbildungsprojekte einrichten und fördern.

Weiterbildung erhöht die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und kann an den beruflichen Erfahrungen und Ausbildungen der wohnungslosen Unionsbürger_innen anknüpfen.

19. An prekäre Arbeits- und Lebensverhältnisse angepasste Deutschkurse einrichten.

Prekäre und ungesicherte Lebensverhältnisse erschweren den Besuch regulärer Deutschkurse. Hier sollten Angebote geschaffen werden, die auf den Bedarf obdachloser Personen eingestellt sind. Der Bedarf sollte unter Einbezug Betroffener ermittelt werden.

Hilfe zur Selbsthilfe

20. Selbstorganisationen unterstützen.

Empowerment prekarisierter Unionsbürger_innen trägt dazu bei, dass Missstände aus eigener Kraft überwunden und Erfahrungen der Selbstwirksamkeit gemacht werden können, die langfristig zur Prävention von Entrechtung und ausbeuterischen Verhältnissen beitragen können. Dazu gehört die Stärkung bereits bestehender Strukturen, wie dem Förderverein Roma e.V., aber auch Öffentlichkeitsprojekte, in denen prekarierte EU-Bürger_innen zu Wort kommen (Veranstaltungen, partizipatorische Theater- und Kunstprojekte).

21. Zugang zu anwaltlicher Beratung und Vertretung sicherstellen und fördern.

Häufig bedarf es rechtsanwaltlicher Beratung und/oder Vertretung bei der Durchsetzung von Rechten. Der Zugang für wohnungslose Unionsbürger_innen sollte durch Informationsmaterial und Beratungshilfeschein auch ohne Anmeldung bei der Meldebehörde ermöglicht werden.

Weiteres

22. Sicherstellen, dass auch Unionsbürgerinnen ohne Leistungsansprüche in Frauenhäusern aufgenommen werden.

Der Zugang zu Frauenhäusern ist an den Leistungsanspruch gebunden. Unionsbürgerinnen ohne Leistungsansprüche erhalten deswegen in der Regel keinen Zugang zu dieser grundlegenden Hilfestruktur zum Schutz vor häuslicher Gewalt.

23. Das Verfahren zum Erhalt der ID-Nummer vom Finanzamt vereinfachen.

Der Erhalt der Steuer-ID-Nummer durch das Finanzamt muss in einem einfachen Verfahren auch für Menschen ohne Wohnsitzanmeldung möglich sein.

24. Zentrale Postfachstelle einrichten.

Postalische Erreichbarkeit ist eine grundlegende Voraussetzung für die Durchsetzung von Rechten und Teilhabe an der Gesellschaft. Mithilfe einer zentralen Postfachstelle kann dies ermöglicht werden.

Rechtliche Rahmenbedingungen

25. Leistungsausschluss für Unionsbürger_innen abschaffen.

Die Stadt Frankfurt am Main sollte sich auf Bundesebene dafür einsetzen, den Leistungsausschluss für Unionsbürger_innen abzuschaffen, denn er bringt vorrangig prekäre Lebenslagen hervor, manifestiert sie und stellt eine Verletzung von Grundrechten dar.

26. Anlässe zur Überprüfung der Freizügigkeit rechtlich klären.

Das Freizügigkeitsrecht gehört zu den Grundpfeilern der Europäischen Union. Die rechtliche Klärung, welches die „besonderen Anlässe“ sind, aufgrund derer das Vorliegen der Freizügigkeit durch die Ausländerbehörde überprüft werden darf, schafft Rechtssicherheit und sichert diesen grundrechtlichen Kernbestand der Europäischen Union.

27. Das Freizügigkeitsrecht für alle Menschen realisieren.

Das Freizügigkeitsrecht ist eine zentrale Säule der Europäischen Union und wird mit am stärksten von seinen Bürger_innen wahrgenommen. Seine Einschränkung auf Erwerbstätige und -fähige Menschen greift diesen Wert und damit die gesamte EU an. Die Stadt Frankfurt am Main sollte auf EU-europäischer Ebene dafür eintreten, dass auch Nichterwerbstätige und Nichterwerbsfähige vollen Gebrauch von der EU-Freizügigkeit machen können und in ihren sozialen Rechten nicht eingeschränkt werden.

28. Für das Recht auf Wohnen eintreten.

Die Stadt Frankfurt am Main sollte dafür eintreten, dass sowohl in der Hessischen Landesverfassung als auch im Grundgesetz ein einklagbares Grundrecht auf Wohnraum eingeführt wird. Als Bestandteil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 11 UN-Sozialpakt) gehört es zu den zentralen menschenrechtlichen Verpflichtungen, zu denen sich Deutschland schon mit der Ratifizierung des UN-Sozialpaktes 1973 bekannt hat.

Grundsätzliches

Grundlage der Umsetzung der genannten Handlungsempfehlungen ist eine klare anerkennende Positionierung zur Realität der EU-internen Migration und eine Rückbesinnung auf die menschenrechtlichen und grundgesetzlichen Fundamente unserer Gesellschaft. Dies hätte eine Abkehr von einer zunehmenden *law-and-order*-Politik hin zu einer aktiven Inklusionspolitik zur Folge. Ordnungs- und aufenthaltsrechtliche Handlungsspielräume gilt es dann im Sinne der Betroffenen und im Sinne einer demokratischen Gesellschaft der Vielfalt auszulegen. Die Wohnungslosigkeit von Unionsbürger_innen ist Teil der aktuellen Wohnraumkrise. Um dieser gesamtgesellschaftlichen Krise zu begegnen, sollte Frankfurt am Main sich zu dem Grundrecht auf Wohnraum bekennen und kommunalpolitische Entscheidungen konsequent am Schutz dieses Grundrechtes ausrichten.

Frankfurt am Main ist bereits ein gutes Stück auf dem Weg hin zu einer EU-europäischen Stadt der Vielfalt gegangen. Doch sollte sie dabei nicht ihre am meisten ausgegrenzten Einwohner_innen vergessen, sondern ihnen und ihrer Teilhabe an der Stadtgesellschaft besondere Aufmerksamkeit widmen.

Literatur

Alicke, Tina; Türk, Letitia & Holz, Gerda (2014). Neuzuwanderung in Frankfurt am Main – Vorstudie zur Situationsbeschreibung und zur strukturellen Weiterentwicklung von kommunalen Hilfen. Frankfurt am Main.

Aligbe, U. (o. J.): Das Problem der Obdachlosigkeit als polizeiliche Aufgabe nach Art. 2 PAG. Verfügbar unter: <https://docplayer.org/41907928-Das-problem-der-obdachlosigkeit-als-polizeiliche-aufgabe-nach-art-2-pag.html> [17.09.2018].

Amnesty International (2016): Leben in Unsicherheit. Wie Deutschland die Opfer rassistischer Gewalt im Stich lässt. London. Verfügbar unter: <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2017-05/Amnesty-Broschuere-Alltagsrassismus-September2016.pdf> [17.09.2018].

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hg.) (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen. Berlin.

Basch, Linda; Glick Schiller, Nina & Szanton Blanc, Cristina (1997): From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration. In: Ludger Pries (Hrsg.): Transnationale Migration. Baden-Baden. S. 121–140.

Bayerischer Rundfunk und SPIEGEL (2017): Wir müssen draußen bleiben. Warum Hanna zur Besichtigung eingeladen wird und Ismail nicht. Verfügbar unter: <https://www.hanna-und-ismail.de/index.html> [17.08.2018].

Birkenfeld (2020): Bedarfsanalyse wohnungsloser EU-Bürgerinnen. Brief des Dezernat VIII, Stadträtin Prof. Dr. Birkenfeld, an das Dezernat XI, Stadträtin Sylvia Weber, vom 31.03.2020. Unveröffentlichtes Dokument.

Bojadžijev, Manuela (2008): Die windige Internationale. Rassismus und Kämpfe der Migration. Münster.

Bolz, Pia (2017): Frankfurter Sozialbericht 2017 Teil XI:

Arbeitsmarkt, Beschäftigung und Zuwanderung in Frankfurt am Main. Frankfurt am Main.

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (2019): Pressemitteilung vom 11.11.2019. Verfügbar unter: https://www.bagw.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/ [30.01.2020].

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2017): Häufig gestellte Fragen zum Thema: Freizügigkeit. Verfügbar unter: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/faqs/DE/themen/migration/freizuegigkeit/freizuegigkeit-liste.html> [20.05.2020].

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018): Arbeitslosengeld II/Sozialgeld. Verfügbar unter: <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Grundsicherung/Leistungen-zur-Sicherung-des-Lebensunterhalts/2-teaser-artikelseite-arbeitslosengeld-2-sozialgeld.html> [17.09.2018].

Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta & Steffen, Axel (2019): Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung. Verfügbar unter: <https://www.giss-ev.de/fileadmin/publikationen/fb534-entstehung-verlauf-struktur-von-wohnungslosigkeit-und-strategien-zu-vermeidung-und-behebung.pdf> [17.08.2020].

Busch-Geertsema, Volker (2018): Wohnungslosigkeit in Deutschland aus europäischer Perspektive. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 68. Jahrgang, 25–26, S. 15–22.

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

Caritasverband Frankfurt e.V. (Hg.) (o.J.): Jahresbericht 2017 Elisabeth-Straßenambulanz. Frankfurt am Main.

- Castles, Stephen; de Haas, Heine & Miller, Mark J. (2013): *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. New York/London.
- Castles, Stephen (2005): Warum Migrationspolitiken scheitern. In: *Peripherie – Zeitschrift für Politik und Ökonomie der Dritten Welt*, 2005 (97/98). S. 10–34.
- CDU Fraktion Frankfurt am Main (2018): Positionspapier „Armutsmigration aus Ländern der EU“. Verfügbar unter: <https://www.cduffm.de/image/inhalte/file/Positionspapier%20Armutsmigration.pdf> [17.08.2018].
- Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) (2019): Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland Juli 2018 – Juni 2019. Bericht an den Deutschen Bundestag gemäß § 2 Absatz 5 DIMRG. Verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Menschenrechtsbericht_2019/Menschenrechtsbericht_2019.pdf [30.01.2020]
- Eksner, Julia (2016): Ein neuer Frankfurter Weg? Querverbindungen zwischen Neuzuwanderung und Marginalisierung in Frankfurt – Aktuelle Situation und Perspektiven für die Zukunft. Verfügbar unter: https://www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de/sites/default/files/medien/downloads/ein_neuer_frankfurter_weg_0.pdf [30.10.2018].
- End, Markus (2014): *Antiziganismus in der deutschen Öffentlichkeit*. Heidelberg.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2018): *A Persisting Concern. Anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*. Verfügbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-anti-gypsyism-barrier-roma-inclusion_en.pdf [17.08.2018].
- Farahat, Anuscheh (2014): Auf Kollisionskurs. Die Unionsbürgerfreizügigkeit und der Kampf gegen den vermeintlichen „Sozialtourismus“ in der Rs. Dano. Verfügbar unter: <https://verfassungsblog.de/auf-kollisionskurs-die-unionsbuergerfreizuegigkeit-und-der-kampf-gegen-den-vermeintlichen-sozialtourismus-der-rs-dano/> [17.08.2020].
- Fitzpatrick, Suzanne; Bramley, Glen & Johnson, Sarah (2012): Pathways into Multiple Exclusion. Homelessness in Seven UK Cities. In: *Urban Studies*, 50 (1), S. 148–168. Verfügbar unter: <http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0042098012452329> [17.08.2018].
- Glick Schiller, Nina & Caglar, Ayse (Hg.) (2011): *Locating Migration: Rescaling Cities and Migrants*. Ithaca/London.
- Hess, Sabine (2011): Welcome to the Container. Zur wissenschaftlichen Konstruktion der Einwanderung als Problem. In: Friedrich, Sebastian (Hg.): *Rassismus in der Leistungsgesellschaft. Analysen und kritische Perspektiven zu den rassistischen Normalisierungsprozessen der „Sarrazindebatte“*. Münster. S. 41–58.
- Karakayali, Serhat & Tsianos, Vassilis (2002): Migrationsregimes in der Bundesrepublik Deutschland: Zum Verhältnis von Staatlichkeit und Rassismus. In: Demirovic, Alex & Bojadžijev, Manuela (Hg.): *Konjunkturen des Rassismus*. Münster. S. 246–267.
- Kokalanova Anna (2016): Urbane Räume von und für Roma. Das Sprechen über eine unmögliche Notwendigkeit. In: *dérive. Zeitschrift für Stadtforschung*, 64.
- Kölnischer Kunstverein (Hg.) (2005): *Projekt Migration*. Köln.
- Krieger, Wolfgang; Ludwig, Monika; Schupp, Patrick & Will, Annegret (2006): *Lebenslage „illegal“*. Menschen ohne Aufenthaltstitel in Frankfurt am Main. Karlsruhe.
- Künkel, Jenny (2018): Die städtische Produktion von „Armutsmigration“. Soziale Kämpfe um prekäres Wohnen in Frankfurt am Main. In: *PROKLA. Zeitschrift Für Kritische Sozialwissenschaft*, 48 (191).
- Leimgruber, Walter; Meier, Thomas & Sablonier, Roger (1998): *Das „Hilfswerk für die Kinder der Landstraße“*. Historische Studie aufgrund der Akten der Stiftung Pro Juventute im Schweizerischen Bundesarchiv, Bern.
- Lutz, Ronald; Sartorius, Wolfgang & Simon, Titus (2017): *Lehrbuch der Wohnungslosenhilfe. Eine Einführung in Praxis, Positionen und Perspektiven*. Weinheim.
- Macpherson, Sir William (1999): *The Stephen Lawrence Inquiry*. Verfügbar unter: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf [17.08.2018].
- Magistrat der Stadt Frankfurt am Main (2011): *Vielfalt bewegt Frankfurt. Integrations- und Diversitätskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung*. Verfügbar unter: https://www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de/sites/default/files/medien/downloads/Soziales_Zusammenleben/amka_integrationskonzept_2011.pdf [24.08.2020].

Paritätischer Gesamtverband (2017): Arbeitshilfe: Ansprüche auf Leistungen der Existenzsicherung für Unionsbürger/-innen, Stand 04. September 2017. Verfügbar unter: http://ggua.de/fileadmin/downloads/tabellen_und_uebersichten/arbeitshilfe2017.pdf [20.05.2020].

Price, Jonathan & Spencer, Sarah (2014): City-level responses to migrant families with restricted access to welfare benefits - A European pilot study. Oxford. Verfügbar unter: https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/PR-2014-No_Recourse_Public_Funds.pdf [21.06.2016].

Riedner, Lisa (2017): Aktivierung durch Ausschluss. Sozial- und migrationspolitische Transformationen unter den Bedingungen der EU-Freizügigkeit. In: *movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, 3 (1). Verfügbar unter: <http://movements-journal.org/issues/04.bewegungen/06.riedner--aktivierung-durch-ausschluss.html> [08.05.2018].

Riedner, Lisa (2018): Arbeit! Wohnen! Urbane Auseinandersetzungen um EU-Migration. Münster.

Robert Koch-Institut (2015): Gesundheit in Deutschland. Verfügbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GesInDtld/gesundheit_in_deutschland_2015.pdf?__blob=publicationFile [17.08.2018].

Rodatz, Mathias (2012): Produktive Parallelgesellschaften. Migration und Ordnung in der (neoliberalen) "Stadt der Vielfalt". In: *BEHEMOTH A Journal on Civilisation*, 2 (1), S. 70–103.

Rodatz, Mathias (2014): Migration ist in dieser Stadt eine Tatsache. Urban politics of citizenship in der neoliberalen Stadt. In: *sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung*, 2 (3). S. 35–58.

Ruder, Karl-Heinz (2015): Grundsätze der polizei- und ordnungsrechtlichen Unterbringung von (unfreiwillig) obdachlosen Menschen unter besonderer Berücksichtigung obdachloser Unionsbürger. Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe (64). Berlin. Verfügbar unter: http://www.bagw.de/media/doc/POS_15_Rechtsgutachten_Ordnungsrecht_Endg%C3%BCltige_Fassung.pdf [21.06.2016].

Schönwälder, Karen (2003): Zukunftsblindheit oder Steuerungsversagen? Zur Ausländerpolitik der Bundesregierungen der 1960er und frühen 1970er Jahre, in: Jochen Oltmer (Hg.): *Migration steuern und verwalten. Deutschland vom späten 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart* (IMIS-Schriften, Bd. 12), Göttingen. S. 123–144.

Thym, Daniel (2015): When Union citizens turn into illegal migrants: The Dano Case. In: *European Law Review*, 40 (2). S. 249–262.

Tuider, Elisabeth & Trzeciak, Miriam (2015): Migration, Doing Difference und Geschlecht. In: Reuter, Julia & Mecheril, Paul (Hg.): *Schlüsselwerke der Migrationsforschung*. Wiesbaden. S. 361–378.

Voigt, Claudius (2014): Stellungnahme des Paritätischen – Gesamtverband – zum Gesetzentwurf zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes und weiterer Vorschriften vom 22.9.2014 sowie zum Abschluss- und Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedsstaaten. Deutscher Bundestag, Innenausschuss. Ausschussdrucksache 18(4)164 B vom 19.10.2014. Verfügbar unter: https://www.bundestag.de/blob/333900/9a4f4aad-7578cb182a365c7942e72c38/stellungnahme_03-data.pdf [23.06.2016].

Voigt, Claudius (2016): Stütze nur für Deutsche. In: *Jungle World*, 12.05.2016. Verfügbar unter: <http://jungle-world.com/artikel/2016/19/53987.html> [26.06.2016].

Voigt, Claudius (2018): Stellungnahme zum Referent_innenentwurf zu einem „Gesetz zur Bekämpfung von Missständen am Arbeitsmarkt, illegaler Beschäftigung sowie von Kindergeld- und Sozialleistungsmissbrauch“. Verfügbar unter: https://ggua.de/fileadmin/downloads/unionsbuergerInnen/Stellungnahme_Kindergeld-Verweigerungsgesetz.pdf [20.05.2020].



AMT FÜR MULTIKULTURELLE
ANGELEGENHEITEN
FRANKFURT AM MAIN

Besuchen Sie uns im Internet:
www.amka.de

Besuchen Sie auch das Integrations-
und Diversitätsportal für
Frankfurt am Main:
www.vielfalt-bewegt-frankfurt.de