

Ordnungspolitische Wende in der Sozialpolitik?

Einige Anmerkungen anlässlich des Hamburger Koalitionsvertrages

Einleitung

Im Kapitel „Gemeinsam gut leben“ heißt es im Hamburger Koalitionsvertrag vom 24.4.2025 unter der Überschrift „Sozialen Zusammenhalt stärken – Teilhabe sichern“ im Abschnitt „Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit bekämpfen“:

*„Für die Maßnahmen im Bereich der Obdachlosen-, Drogen- und Suchtpolitik gilt, dass sie stadtverträglich sein und die Lebenslage der betroffenen Menschen verbessern müssen. (...) Zentrale Eckpunkte der Neuaufstellung (der Straßensozialarbeit, DH) sind ... eine aktivierende Ansprache mit dem Ziel der Einleitung und konsequenten Nachverfolgung von Hilfeprozessen, die verbindliche Kooperation der Träger der Straßensozialarbeit mit allen beteiligten staatlichen und nicht-staatlichen Stellen sowie eine verbesserte gemeinsame Fallsteuerung und Dokumentation der Arbeit (s. hierzu Aktionsplan öffentlicher Raum im Kapitel Sicherheit für alle).“ (S.84) Und dazu gehört explizit eine „... verbindliche und zuverlässige Kooperation zwischen den Hilfeinrichtungen und Trägern einerseits und den städtischen Akteur*innen, wie v.a. Jobcenter, Bezirken, Polizei und Amt für Migration andererseits.“ (S.84)¹*

Drei Dinge sind aus meiner Sicht an diesen Zitaten besonders interessant:

- α) Die „Verbesserung der Lebenslage“ obdachloser und suchtkranker Menschen wird in einem Atemzug und dann an zweiter Stelle mit der „Stadtverträglichkeit“ (sozialpolitischer) Maßnahmen genannt. Sie ist damit erklärtermaßen nur ein **bedingtes** Ziel staatlicher Sozialpolitik
- β) Eine sozialpolitische Problemanzeige wird explizit sowohl im sozialpolitischen wie auch im sicherheits- und innenpolitischen Teil des Koalitionsvertrages genannt²
- χ) Träger und Einrichtungen der sozialen Arbeit (hier der Straßensozialarbeit und der Wohnungsnotfall- und Suchtkrankenhilfe) werden ausdrücklich zur **verbindlichen** Zusammenarbeit u.a. auch mit bezirklichen Ordnungsdiensten, der Polizei oder dem Amt für Migration **verpflichtet**.

Bei aller Kontinuität, die repressive Elemente in der Sozialpolitik immer gehabt haben und haben, erscheinen solche expliziten Bekenntnisse zu einem Schulterschluss von Sozialpolitik und Ordnungspolitik im Umgang mit Armut im öffentlichen Raum in einem Koalitionsvertrag – und insbesondere in einem rot-grünen Koalitionsvertrag - ungewöhnlich. Allerdings zeigt ein Blick in die 1990er Jahre, insbesondere auf das „Handlungskonzept St. Georg“ von 1995 oder das berühmter-berühmte „Bettlerpapier“ von 1996³, dass ein erklärtes Zusammengehen von Sozialpolitik und Ordnungspolitik zumindest in Bezug auf Vertreibung und Ausgrenzung von Armutsbevölkerung aus dem öffentlichen Raum keineswegs neu ist. Ich spreche daher in Bezug auf die aktuelle Situation von einer **ordnungspolitischen Wiederkehr** und nicht von einer „ordnungspolitischen Wende“. Das will ich im Folgenden näher ausführen. Damit fokussiere ich auf nur **eine**

¹ <https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/senat/senatsthemen/koalitionsvertrag-2025>

² Ich begnüge mich hier mit dem zitierten Verweis; im Detail kann die gegenseitige Bezugnahme auf S. 104 im Abschnitt „Aktionsplan öffentlicher Raum“ nachgelesen werden.

³ Mit „Bettlerpapier“ wurde der Drucksachentwurf der damaligen Hamburger Innenbehörde „Maßnahmen gegen die drohende Unwirtlichkeit der Stadt“ bezeichnet.; das Handlungskonzept St. Georg fokussierte in erster Linie auf die offenen Drogenszenen in St. Georg und am Hauptbahnhof.

Entwicklungstendenz in der Sozialpolitik, ein umfassendes Bild kann und soll das nicht sein.

Begriffsklärungen

„Ordnungspolitische Wiederkehr“ verweist darauf, dass es sich bei dem aktuellen ordnungspolitischen Zungenschlag nicht um etwas qualitativ völlig Neues, einen Kontinuitätsbruch oder einen Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik handelt. Sozialpolitik war und ist niemals repressionsfrei.

Wenn ich im Folgenden von Ordnungspolitik im sozialpolitischen Kontext spreche, dann meine ich sowohl die polizeiliche, ausländerrechtliche und ordnungs-/strafrechtliche Verfolgung und Sanktionierung von allgemein gesprochen sozial abweichendem Verhalten in der Armutsbevölkerung als auch die faktische und diskursive Verquickung von sozial- und sicherheits-/ordnungspolitischen Maßnahmen. Damit unterscheide ich Ordnungspolitik bewusst von den ebenfalls repressiven Aktivierungslogiken des „Fördern und Fordern“⁴, die spätestens ab 2002 mit der Agenda 2010 und den Hartz-Gesetzen zum Common Sense in nahezu allen Bereichen der Sozialpolitik bzw. der Armutsverwaltung geworden sind. Während es bei Aktivierungspolitiken im Wesentlichen um die Radikalisierung einer Pflichtenethik geht, die schon immer in der Armutspolitik bzw. der Sozialhilfe angelegt war⁵, verstehe ich hier unter Ordnungspolitik Armutspolitik als ausdrückliche Verfolgung und Sanktionierung von „delinquentem“ Verhalten.

Kontinuitäten

Auch dieser Strang in der Sozialpolitik/Armutsverwaltung ist nicht neu. Dazu muss man gar nicht auf die Entstehung der Armen- und Fürsorgepolitik aus dem Polizeiwesen rekurrieren. Grundsätzlich lagen aus der Perspektive der Armutsverwaltung „abweichendes/auffälliges/asoziales Verhalten“ und Delinquenz schon immer nah beieinander, und der Zusammenhang scheint immer wieder auf, z.B. in der sukzessive Verabschiedung von Akzeptanzansätzen – etwa im Bereich der Suchtkrankenhilfe – oder in der Praxis der geschlossene Unterbringung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Insbesondere Obdachlose, bettelnde Menschen oder Alkohol- und Drogenkonsument:innen geraten dabei immer wieder buchstäblich ins Fadenkreuz. Für Hamburg gilt das insbesondere, seit der damaliger Bürgermeister Klaus von Dohnanyi 1983 in seiner Rede vor dem Übersseklub vom „Unternehmen Hamburg“ gesprochen und in diesem Zusammenhang auch den legendären Begriff von den „innenstadtuntypischen Personen“ geprägt hat. Die besagte Dohnanyi-Rede gilt u.a. als wichtiger Bezugspunkt in der kritischen Stadtsoziologie und verweist damit auf den engen Zusammenhang von kapitalistischer Stadtentwicklung einerseits und der sozial- und ordnungspolitischen Regulierung des öffentlichen Raums andererseits.⁶

Grundsätzlich haben Kampagnen gegen Bettler:innen in Hamburg eine gewisse unrühmliche

⁴ Im englischen heißt es „help and hassle“; das beschreibt das Wesen der Aktivierung deutlich weniger euphemistisch als das deutsche „Fördern und Fordern“

⁵ Die grundsätzliche Arbeitsverpflichtung vor staatlichen Unterstützungsleistungen wie auch die immer wieder bemühte diskursive Unterscheidung von unverdient/„wirklichen“ Armen und „Faulenzern“/„Schmarotzern“ sind etwa Elemente, auf die die Aktivierungslogik des SGB II lediglich aufgesattelt hat. Facetten der Radikalisierung sind dann etwa Prinzipien wie „keine Leistung ohne Gegenleistung“, „Fördern und Fordern“, (verschärfte) Selbstverantwortlichkeit statt kollektiver sozialer Sicherung sowie die Dominanz der Arbeitsmarktintegration oder die Verbannung des alten BSHG-Grundsatzes von der menschenwürdigen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben unter „ferner liefen“ im SGB II.

⁶ Im Zusammenhang mit dem so genannten „Sprung über die Elbe“, der Gentrifizierung des Stadtteils Wilhelmsburg hatte der damalige Bürgermeister Henning Voscherau 1993 öffentlich über Zuzugssperren für „gefährdete Stadtteile“ philosophiert und dabei explizit Migrant:innen, Alte und Arme/Sozialhilfeempfänger:innen gemeint. Die Analogie zu den aktuellen „Stadtbild“-Äußerungen von Friedrich Merz liegt auf der Hand.

Tradition. I.d.R. angestoßen von den Innenstadt-Kaufleuten fokussierten sie gerne auch stigmatisierend auf „Bettlerbanden“ oder „Elendsbettler“ und kulminierten regelmäßig in Vertreibungs- und Verbotsforderungen. Auch das seit 2004 existierende Bettelverbot im HVV ist in diesem Zusammenhang zu sehen.

Was für bettelnde Menschen gilt, gilt auch für Obdachlose: Immer wieder wurden und werden Platten geräumt, zuletzt sehr massiv und systematisch während der Fußballeuropameisterschaft 2024. Besonders gut lässt sich das Zusammenspiel von Ordnungs- und Sozialpolitik dabei vor allem am Beispiel obdachloser EU-Bürger:innen beobachten. Sie werden nicht nur konsequent vom Sozialleistungsanspruch ausgeschlossen, sondern phasenweise auch aus dem regulären Winternotprogramm gedrängt.⁷ Seit 2017 ist Hamburg systematisch dazu übergegangen, die Arbeitnehmerfreizügigkeit obdachloser EU-Bürger:innen durch die Ausländerbehörde zu überprüfen und ggfs. abzuschieben.⁸

Besonders markante Wegmarken im Zusammenspiel von Sozial- und Ordnungspolitik sind das „Handlungskonzept St. Georg“ von 1995 und das „Bettlerpapier“ von 1996. Dies schon deswegen, weil hier die Säuberung der „Visitenkarten der Stadt“ in einer seltenen Deutlichkeit adressiert wurde.⁹ Dabei wird auch die Liberalisierung des Strafrechts von 1974 und die Abschaffung des so genannten „Landstreicherparagraphen“ explizit als Fehler benannt. Vor allem aber liegt die Bedeutung dieser Papiere darin, dass hier zum einen bestimmte Teile der Armutsbevölkerung sehr direkt als Gefahr für das Gemeinwohl bzw. die Quartiersentwicklung benannt werden (moral panic), und zum anderen weil in der späteren Umsetzung ordnungspolitische und sozialpolitische Maßnahmen explizit auf einander bezogen und abgestimmt entwickelt wurden.¹⁰

Deja vu oder „Und ewig grüßt das Murmeltier“

Das, was wir seit dem Sommer/Herbst 2023 rund um den Hauptbahnhof und in Bezug auf die Politik gegen obdachlose, bettelnde und drogenabhängige Menschen erleben, ist also weder in Bezug auf das diskursive Narrativ noch in Bezug auf die ergriffenen Maßnahmen tatsächlich neu – wenn man mal davon absieht, dass das, was früher in Drucksachen einzelner Behörden formuliert wurde, nunmehr als handlungsleitende Maxime des Senats im Koalitionsvertrag fixiert ist.

Allerdings haben sich im Vergleich zu 1996/1997 ein paar Rahmenbedingungen radikal verändert:

- Die Zahl der Menschen, die offen obdachlos auf der Straße leben, hat sich dramatisch erhöht, von ca. 1000 im Jahr 2008 auf heute 4.000. Zugleich sind mit fast 40.000 wohnungslosen Menschen nahezu 2% der der Hamburger Bevölkerung wohnungslos. Das ist eine Verzehnfachung im Vergleich zu 2010. Damit ist Hamburg in Relation zur

⁷ Anlässlich des Urteils des Bundessozialgerichts aus dem Jahr 2015, nachdem der völlige Leistungsausschluss zumindest verfassungswidrig ist, hatte es sich der damalige Bürgermeister Olaf Scholz nicht nehmen lassen, nach Kassel zu fahren und den dortigen Richtern „Unverantwortlichkeit“ vorzuwerfen (Scholz, Olaf: Freizügigkeit in Europa. Vortrag vor Richterinnen und Richtern sowie den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundessozialgerichts am 10.3.2016, Manuskript). Das sogenannte Nahles II Gesetz vom Dezember 2016 hat dann die Hamburger Leistungsausschlusspraxis juristisch abgesichert.

⁸ Hamburg war hier Vorreiter einer Praxis, die inzwischen bundesweit praktiziert wird,

⁹ Der Drucksachenentwurf beruhte auf einer Befragung, die die Hamburger Polizeireviere durchgeführt hatten, sowie auf einer „Regionalstudie“ des Landeskriminalamtes für Altona, St. Georg, Billstedt und Bergedorf. Hundekot, Bettelei, Graffiti, wilde Müllkippen, offene Drogenszenen und Schrott-PKW machten demnach die „Unwirtlichkeit“ der Stadt aus. Es war nicht zuletzt dieses sozialhygienische Vokabular, das zu erheblicher öffentlicher Kritik an dem Papier führte.

¹⁰ Sowohl in seiner Bezugnahme auf das „subjektive Sicherheitsgefühl“ als auch in seinen Schlussfolgerungen entspricht der Drucksachenentwurf „Maßnahmen gegen die drohende Unwirtlichkeit der Stadt“ der „Zero Tolerance“-Politik und der „broken window“-Theorie mit der damals z.B. die Stadt New York massiv gegen obdachlose Menschen vorgegangen ist. In einer überarbeiteten Fassung der Drucksache aus dem Jahr 1997 ist dann explizit der Sozialbehörde die Federführung bei der Umsetzung der Maßnahmen übertragen worden.

- Einwohner:innenzahl seit Jahren in Deutschland die „Hauptstadt der Wohnungslosen“. ¹¹
- Der gesundheitliche Zustand obdachloser Menschen hat sich ebenso dramatisch verschlechtert. Die Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe verzeichnen eine deutliche Zunahme von psychischer Erkrankungen, erheblichen körperlichen Einschränkungen (oft aufgrund von unterlassenen oder zu spät erfolgten Behandlungen), Pflegebedürftigkeit, sowie Alkohol- und Drogenkrankheit.
 - Die Zahl (sozial-)rechtloser oder entrechteter Migrant:innen hat sich deutlich erhöht. Der Anteil von Migrant:innen an den Obdachlosen in Hamburg liegt zur Zeit bei etwa 50% ¹²
 - Während sich nach Angaben des Drob Inns¹³ die reine Anzahl der Nutzer:innen wenig geändert hat, sind deutlich mehr Nutzer:innen obdachlos und halten sich folglich deutlich länger in der Umgebung der Einrichtung und des Hauptbahnhofs auf.

Trotz dieser Dramatik ähnelt die Reaktion auf diese Veränderungen der der Jahre 1996/1997 frappant:

Da ist zum einen die mediale und politische Dämonisierung des Hauptbahnhofs. Als eine der „Visitenkarten“ der Stadt war die Situation rund um den Hauptbahnhof damals wie heute Ausgangspunkt von Maßnahmen, in denen Sozialpolitik und Ordnungspolitik zusammenwirken. Und damals wie heute werden dabei weniger objektive Tatbestände ins Feld geführt, sondern das „subjektive Sicherheitsgefühl“ der „normalen“ Bürger:innen und/oder Befürchtungen der innerstädtischen Kaufleute. Die Dämonisierung des Hauptbahnhofs war und ist ein gutes Beispiel für die Mobilisierung von Moralpaniken zur Begründung repressiver Maßnahmen gegen sozial abweichendes Verhalten.

Der Wahlkampf 1996/1997 war ein expliziter Law-and-order-Wahlkampf, in dem die SPD das Thema nicht der CDU überlassen wollte („Law and order is a Labour issue“). Ganz analog ging es der SPD und der Senatskanzlei 2023 darum, den Hauptbahnhof frühzeitig als potenzielles Wahlkampfthema der CDU (und nicht zuletzt der AfD) abzuräumen. Es spricht einiges dafür, dass die Initiative dabei vom Bürgermeister bzw. der Senatskanzlei ausgegangen ist und die Sozialbehörde erheblich unter Druck gesetzt wurde. ¹⁴

Im Unterschied zu 1996/1997 hat die Sozialbehörde jetzt von vorneherein versucht, andere sozialpolitische Akteure in der Stadt, vor allem relevante Träger sowie die Wohlfahrtsverbände, in ihre Strategie einzubinden. Erklärtes Behördenziel war dabei ein „Bündnis im gesamtstädtischen Interesse“, das in „gesamtstädtischer Verantwortung“ sozialpolitische Maßnahmen genauso mittragen sollte wie die explizit polizeilichen Maßnahmen, etwa die Einführung einer Waffenverbotszone am Hauptbahnhof oder verschärfte direkte polizeiliche Kontrollen von obdachlosen und suchtkranken Menschen. Die in diesem Zusammenhang präsentierten sozialpolitischen Planungen der Behörde stießen durchgängig auf eine teilweise massive fachliche Kritik. Dennoch machte die Sozialbehörde unmissverständlich klar, dass sie entschlossen war, ihre Planungen unverändert durchzusetzen. Die Wohlfahrtsverbände hatten daraufhin der Bündnisidee der Sozialbehörde eine Absage erteilt. Nichtsdestotrotz nehmen sie weiterhin an den „Spitzengesprächen Hauptbahnhof“ teil.

¹¹ Wohnungslos sind Menschen, die über keinen eigenen Mietvertrag verfügen. Sie haben in aller Regel einen Anspruch auf öffentlich-rechtliche Unterbringung. Obdachlos sind wohnungslose Menschen, die nicht öffentlich-rechtlich untergebracht sind.

¹² *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2024*, <https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/wohnungslosenbericht-2024.pdf>

¹³ Der einzige Konsumraum für illegalisierte Drogen im Umfeld des Hamburger Hauptbahnhofs

¹⁴ Vereinzelt Äußerungen der damaligen Staatsrätin der Sozialbehörde („Wenn wir das hier nicht geregelt kriegen, übernimmt die Senatskanzlei“, „Unsere gesamte Drogen- und Suchthilfe steht unter Beobachtung“) deuten auf eine direkte Einflussnahme der Senatskanzlei hin.

Bei dem von der Sozialbehörde vorgeschlagenen (sozialpolitischen) Maßnahmenkatalog ging es zum einen um eine öffentlich präsen- te und sichtbare „verhaltensändernde Ansprache des Klientel“. Neben der bereits involvierten Straßensozialarbeit sollen uniformierte „Sozialraumläufer“ obdachlose und suchtkranke Menschen zur Einhaltung von „Benimmregeln“ im öffentlichen Raum anhalten.¹⁵ Ein ebenfalls uniformiertes bzw. deutlich sichtbares 6-köpfiges Team aus Sozialarbeiter:innen, Gesundheitsarbeiter:innen und Sprachmittler:innen („Quattro Help“) soll die Straßensozialarbeit ergänzen. Und last but not least soll ein deutlich sichtbares „Streetmobil“ des städtischen Trägers „fördern und wohnen“ stationär (!) am Hauptbahnhof die „Ansprachepalette“ abrunden.¹⁶ In der Summe erscheinen diese Maßnahmen wie ein Aufguss der Maßnahmen, mit denen bereits ab 1997 der Hauptbahnhof gesäubert werden sollte.¹⁷ Auf keinen Fall wird dieser sozialpolitische „Ansprache-Overkill“ die Lebenssituation der betroffenen in irgendeiner Weise positiv verändern.¹⁸ Und vermutlich ist das auch nicht der Sinn der Übung, sondern einiges spricht dafür, dass diese Maßnahmen in erster Linie symbolpolitischer Natur sind.

Doch was Neues

Zum anderen aber strebt die Sozialbehörde ein grundsätzlich anderes Verhältnis zwischen Staat/öffentlicher Verwaltung und der autonomen frei-gemeinnützigen Trägerlandschaft an, und das hat durchaus eine neue Qualität. Die Maßnahmen rund um die sozialpolitische „Befriedung“ des Hauptbahnhofs sind eng verzahnt mit einer generellen Neuausrichtung der Straßensozialarbeit. Diese und insbesondere die parteiische und öffentliche Kritik von Straßensozialarbeiter:innen sind seit längerem Triebfeder für eine stärkere „operative Steuerung“ der Straßensozialarbeit durch die Behörde. Erklärtes und von vorneherein unverhandelbares Kernstück der Behördenmaßnahmen rund um den Hauptbahnhof war die Einrichtung einer „Sozialen Koordinierungsstelle Hauptbahnhof“, kurz „Social HUB“. Aufgabe der Koordinierungsstelle ist vor allem die Abstimmung und Koordinierung unterschiedlicher Träger (Drogen- und Suchthilfe, Wohnungsnotfallhilfe, Straßensozialarbeit) sowie staatlicher Stellen im Sinne eines Fallmanagements und zur Vermeidung von Redundanzen. Sie soll zudem Lagebilder erstellen und in diesem Zusammenhang Daten der beteiligten Träger sammeln, sichten und in Zusammenarbeit mit der Sozialbehörde auswerten. Während die Koordinierungsstelle eng mit der Sozialbehörde zusammenarbeitet, sollen die beteiligten Träger ihrerseits verbindlich und systematisch mit der Koordinierungsstelle zusammenarbeiten.¹⁹

Entsprechend ist die Soziale Koordinierungsstelle auch explizit eine der Institutionen, mit der im Rahmen der Neukonzeptionierung der Straßensozialarbeit die Straßensozialarbeiter:innen zukünftig „verbindlich“ zusammenarbeiten müssen. Die verpflichtende und verbindliche Zusammenarbeit mit bezirklichen Stellen, Polizei, Ausländerbehörde, Social HUB u.a., wie sie im Koalitionsvertrag formuliert worden ist, findet sich in der neuen Förderrichtlinie Straßensozialarbeit wieder und wird somit zur Grundlage und Voraussetzung der entsprechenden Zuwendungen²⁰. Dabei wird

¹⁵ Ursprünglich als bezirklicher Ordnungsdienst gedacht ist inzwischen eine private Sicherheitsfirma mit den „Sozialraumläufers“ betraut worden.

¹⁶ Inzwischen scheinen die Überlegungen der Stadt doch dahin zu tendieren, das „Streetmobil“ auch tatsächlich mobil in unterschiedlichen Sozialräumen einzusetzen.

¹⁷ Auch damals sind u.a. zusätzliche Straßensozialarbeiter:innen eingestellt worden, und selbst die jetzigen „Sozialraumläufer“ hatten in den „City-Rangern“ ihre Vorläufer.

¹⁸ Eher ist das Gegenteil zu erwarten, nämlich dass obdachlose und suchtkranke Menschen auf den Ansprache-Overkill und die zunehmende Ununterscheidbarkeit von Straßensozialarbeiter:innen und Ordnungskräften neben dem Ausweichen in andere Quartiere mit Misstrauen und Rückzug reagieren. Sie verstecken sich und verelenden noch mehr.

¹⁹ Pikanterweise ist mit der Bahnhofsmision ein frei-gemeinnütziger Träger mit der Sozialen Koordinierungsstelle beauftragt worden, der nun seinerseits daran gemessen wird, wie gut ihm die „Koordinierung“ bzw. Steuerung anderer autonomer Träger gelingt.

²⁰ <https://www.hamburg.de/resource/blob/1067216/129735e6381a08c74af35b36ea9f7235/konzept->

insbesondere erwartet, dass Platten gemeldet und obdachlose EU-Bürger:innen „rückkehrorientiert“ angesprochen werden.²¹ In der Gesamtschau geht es der Sozialbehörde unter dem Stichwort der „verbindlichen Zusammenarbeit“ aber neben dieser ordnungspolitischen Indienstnahme auch darum, die komplette Deutungshoheit über offenen Straßenszenen zu haben. Sie zentralisiert die Daten zu den Lagebildern, und letztlich kontrolliert sie auch die Veröffentlichungen und öffentlichen Stellungnahmen zum Thema. Die Neukonzeption der Straßensozialarbeit und die Soziale Koordinierungsstelle greifen so in einem erheblichen Maße nicht nur in das professionelle Selbstverständnis von Straßensozialarbeiter:innen ein, sondern auch in die Autonomie freier Träger. Vor dem Hintergrund, dass die Erfahrungen der Koordinierungsstelle eventuell auf andere Sozialräume „ausgerollt“ werden sollen, sind diese neuen Dimensionen einer verbindlichen und verpflichtenden Zusammenarbeit zusätzlich von Bedeutung.

spekulativer Ausblick

„Lebenslagenveränderung“ ist eine der neuen Lieblingsvokabeln der Armutsverwaltung. Bisherige Maßnahmen, insbesondere die Straßensozialarbeit, hätten die Lebenssituation obdachloser oder suchtkranker Menschen höchstens stabilisiert, aber eben nicht verändert. Mal abgesehen davon, dass „Lebenslagenveränderung“ durchaus zum berufsethischen Anspruch einer engagierten sozialen Arbeit gehört und dieser Anspruch in etlichen Fällen auch eingelöst wird (mindestens in dem Sinn, dass eine „Lebenslagenverschlechterung“ verhindert werden kann), ist dieser behördenseitige Vorwurf in hohem Maße perfide. Gerade im Bereich Wohnungsnotfall- und Suchtkrankenhilfe betreibt die Behörde wenig mehr als Elendsverwaltung, auf strukturelle/systemische Veränderungen wird inzwischen seit Jahren verzichtet: Zusätzliche Konsumräume für einen sicheren und kontrollierten Drogenkonsum gibt es genauso wenig wie verbesserte Zugänge zu Entgiftung, Therapie oder Gesundheitsversorgung allgemein. Obdachlose Menschen werden nicht nur am Wohnungsmarkt ausgegrenzt, sondern zunehmend auch in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung. Ausreichende Angebote für pflegebedürftige oder psychisch kranke Obdachlose gibt es trotz jahrelangen entsprechenden Forderungen der Wohlfahrtsverbände nicht.²² Es ist dieses nicht vorhandene strukturelle „Hinterland“, an dem „Lebenslagenveränderung“ immer wieder scheitert.

Der bisherige „Ausweg“ waren quantitativ völlig ungenügende und qualitativ oftmals halbherzige „Projektlösungen“, die grundlegende Entwicklungstendenzen nicht im Ansatz auffangen, geschweige denn bekämpfen können.²³ Angesichts der sich schon jetzt abzeichnenden sozialpolitischen Einsparungen ist nicht damit zu rechnen, dass sich daran in den nächsten Jahren irgendetwas ändern wird.

Gleichzeitig steht abweichendes, den gängigen populistischen Normalitätsfantasien nicht

[strassensozialarbeit-data.pdf](#) sowie

<https://www.hamburg.de/resource/blob/1089802/3d8899aa6b342a3b0e65818128aee422/01-foerderrichtlinie-zur-neukonzeption-der-strassensozialarbeit-data.pdf>

²¹ Ob und in wie weit die Behörde darauf besteht, dass Straßensozialarbeiter:innen in Fallbesprechungen auch ohne Einverständniserklärung Daten der Betroffenen weitergeben, wird sich noch zeigen. In den ursprünglichen Behördenvorstellungen war das auf jeden Fall noch Teil der Erwartungshaltung.

²² Nach der ersten Hamburger Obdachlosenzählung 2008 hatte die Sozialbehörde 2012 das „Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg“ aufgelegt, verbunden mit einem aufwendigen „partizipativen“ Umsetzungsprozess, 3,5 Jahre lang tagten verschiedene Arbeitsgruppen mit dem bitteren Ergebnis, dass sämtliche strukturellen Veränderungsvorschläge von der Behörde ausgebremst wurden. Die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege hatte das Gesamtkonzept von 2012 bereits als „unzureichend“ kritisiert und sprach anlässlich der Veröffentlichung des Umsetzungsprozesses 2016 von einer „ernüchternden Bilanz“ (https://www.agfw-hamburg.de/download/AGFW-Stellungnahme-Abschluss-Beirat-Gesamtkonzept-WLH_23.06.16.pdf)

²³ Das gilt auch für die aktuellen Maßnahmen rund um den Hauptbahnhof. Die „Sozialen Schutzräume“ insbesondere für Menschen ohne Leistungsberechtigung werden zwar dringend gebraucht, aber die Kapazität von 16 Plätzen ist genauso ungenügend wie der von vornherein nur temporäre Charakter

entsprechendes Verhalten verstärkt unter ideologischem Beschuss. Sowohl die Diskussionen 1996/1997 wie auch heute werden vor dem Hintergrund einer mal schleichenden, mal galoppierenden Verabschiedung von den sozialpolitischen Liberalisierungstendenzen der 1960er und 1970er Jahre geführt. Diesen Abschied von den „68er-Verirrungen“ hatten damals die Schillpartei (und in Teilen die CDU) und heute die AfD explizit propagiert, und damals wie heute reagieren SPD und Grüne vorausseilend, „das Schlimmste verhindern“ wollend.²⁴ Weder konnte mit dieser Haltung damals der Wahlerfolg der Schill-Partei und der CDU-Schill-Senat verhindert werden, noch ist heute in irgendeiner Weise ein Zurückdrängen des Rechtspopulismus erkennbar. Umgekehrt verschieben sich die (sozial-)politischen Koordinaten der „bürgerlichen Mitte“ zunehmend nach rechts, wird die faktische und diskursive Verteidigung der sozialen Grund- und Bürger:innenrechte der Armutsbevölkerung aufgegeben. Gerade im diskursiven Raum ist das Schweigen der politischen „bürgerlichen Mitte“ fatal, da die zunehmend minoritären humanitär-emanzipatorischen Positionen weitgehend alleine gelassen werden.²⁵

Die Reste einer emanzipatorischen Sozialpolitik sowie eine engagierte und parteiische soziale Arbeit geraten somit von zwei Seiten unter Druck: einmal durch den Rückzug der Politik aus einer strukturellen Armutsbekämpfung auf eine im Kern reine Armutsverwaltung, und zum anderen dadurch, dass sukzessive gleichzeitig rechtspopulistische Normalitätsvorstellungen zum direkten oder indirekten Orientierungspunkt für Politik werden. Damit ist nicht nur zu befürchten, dass auch die oben erwähnten „Projektlösungen“ ausgedünnt werden, sondern darüber hinaus gewinnen ordnungspolitische Aspekte in der Sozialpolitik an Gewicht. „Lebenslagenveränderung“ wird so zum Synonym für verstärkte Kontrolle und eine repressive „Politik der Lebensführung“. Das wiederum hat nicht nur Konsequenzen für die unmittelbar Betroffenen dieser Politik, sondern auch für das Hilfesystem insgesamt, insbesondere die frei-gemeinnützigen Träger und ihre Verbände, die zunehmend zum reinen Auftragnehmer staatlicher Vorgaben degradiert werden.

Dirk Hauer, Oktober 2025

²⁴ Dass die Erfolge der Schill-Partei vor allem aus ehemaligen sozialdemokratischen Hochburgen wie Wilhelmsburg stammten, soll hier genauso nur am Rande erwähnt werden, wie die in der Sozialdemokratie und Arbeiter:innenbewegung tief verwurzelten Ressentiments gegenüber dem so genannten „Lumpenproletariat“.

²⁵ Im Januar 2024 hatte die Sozialbehörde anlässlich zweier geplanter Einrichtungen für obdachlose Menschen in Niendorf zu einer Bürgerversammlung eingeladen. Diejenigen, die sich dort getraut haben, dem Hass, den Ressentiments und den teilweise offen faschistoiden Äußerungen der großen Mehrheit zu widersprechen, sind von der Sozialbehörde genauso alleine gelassen worden wie von Grünen und SPD.