

Sozialpolitik statt Vertreibung – zur Situation am Hamburger Hauptbahnhof

Spätestens seit 2022 hat sich der Diskurs gegenüber obdach-, wohnungslosen und (obdachlosen) drogengebrauchenden Menschen die sich im Umfeld des Hauptbahnhofs und der angrenzenden Stadtteile aufhalten, deutlich verschärft. Insbesondere die Ansammlung größerer Gruppen vor der niedrigschwelligen Drogenhilfeeinrichtung Drob Inn gibt immer wieder Anlass zur Diskussion in Bezug auf einen angeblichen Sog-Effekt auf die Drogenszene, Sicherheit und Verelendung. Der Hamburger Senat lässt sich durch eine (rechts-)konservativen Kampagne, in der der Hamburger Hauptbahnhof als „gefährlichsten Bahnhof Deutschlands“ gebrandmarkt wird, vor sich herreiben. Doch statt sozialpolitischer Lösungen kommt der Senat bislang mit ordnungspolitischen Maßnahmen wie der Einrichtung einer Waffenverbotszone, einem Alkoholkonsumverbot, Ausbau der Videoüberwachung und mehr Polizeipräsenz. Aber auch die als vermeintlich sozialpolitisch präsentierten Maßnahmen – etwa der Einsatz sogenannter Sozialraumläufer*innen – sind im Kern ordnungspolitisch. Denn obwohl der Namen suggeriert, dass Sozialarbeiter*innen eingesetzt werden, handelt es sich dabei um Mitarbeiter*innen eines Sicherheitsdienstes. Reisenden soll so ein größeres Sicherheitsgefühl vermittelt, die Interessen von Gewerbetreibenden sollen befriedet und obdach-, wohnungslose und drogengebrauchende Menschen ferngehalten werden. Die Folge: Vertreibung und Kriminalisierung von obdach-, wohnungslosen, drogengebrauchenden und bettelnden Menschen.

Als Linksfraktion sind wir davon überzeugt, dass sich die vielschichtigen sozialen Problemlagen rund um den Hauptbahnhof – Armut, Sucht, Obdach- und Wohnungslosigkeit – nicht ordnungspolitisch, sondern nur sozialpolitisch lösen lassen.

Wieso Vertreibung keine Lösung ist

Seit Ende 2022 geht die Polizei verstärkt gegen obdach- und wohnungslose Menschen vor, die sich tagsüber zum Betteln oder Lagern in der Innenstadt aufhalten. Statt ihnen zu helfen, vertreibt die Polizei diese Menschen und verschärft damit ihre Lebenssituation noch weiter. Das Vorgehen an sich ist nicht neu: Schon seit 2017 gibt es den sogenannten „Weckdienst“ in der Innenstadt – Mitarbeitende von Behörde und Polizei wecken früh morgens obdachlose Menschen, die in den Geschäftseingängen nächtigen, und fordern sie auf, ihren Schlafplatz zu räumen. Neu ist, dass nun verstärkt gegen bettelnde Menschen vorgegangen wird und diese mit dem Verweis auf ein „Bettelverbot“ weggeschickt werden. Seitens des Senats wird diesbezüglich von einer Sensibilisierung der Polizeikräfte gesprochen, da sich die Beschwerdelage in der Innenstadt zugespitzt habe. Die „negativen Auswirkungen der Obdachlosigkeit sollen „so gering wie möglich gehalten werden“¹. Die Polizei hat – auch in Zusammenarbeit mit der Bundespolizei, der DB Sicherheit und der Hochbahn-Wache (sog. „Quattro-Streifen“) – die Polizeipräsenz im und um den Hauptbahnhof erheblich ausgebaut und insbesondere die Kontrollen von marginalisierten Personengruppen erhöht. Mit der Einrichtung einer Waffenverbotszone und eines Alkoholkonsumverbotes wurden zudem die Kontrollbefugnisse der Polizei er-

¹ Vgl. Drs. 22/11241; Warum vertreibt die Polizei bettelnde Menschen aus der Innenstadt?

weitert - sie bieten einen Anlass für weitere polizeiliche Maßnahmen (etwa Platzverweise oder Aufenthaltsverbote). Von diesen Maßnahmen sind vor allem suchtkranke Menschen betroffen. Die staatliche Kontrolle des öffentlichen Raums durch Videoüberwachung führt jedoch nicht zu mehr Sicherheit, sondern nur zu einem erhöhten Konformitätsdruck. Insbesondere die Überwachung mittels künstlicher Intelligenz am Hansaplatz, bei der selbst das „Platte machen“ als Sicherheitsrisiko einstuft wird, führt zu einer Vertreibung und Kriminalisierung von obdach- und wohnungslosen Menschen.

Die Maßnahmen adressieren vor allem obdach-, wohnungslose und drogengebrauchende Menschen, treffen aber auch andere marginalisierte Gruppen. Vor allem Sexarbeiter*innen sind in besonderem Maße betroffen: Ihre Arbeit ist mittels Kontaktverbotsverordnung in St.Georg kriminalisiert, ihre Lage wird durch das gesteigerte Entdeckungsrisiko verschlechtert und führt so zu einer Verdrängung in unsichere Seitenstraßen. Auch für illegalisierte Menschen, für die aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus jeder Polizeikontakt gravierende Folgen haben kann, bedeuten die Polizeimaßnahmen vor allem eine Vertreibung.

Mit diesem Vorgehen löst die Polizei nicht die Probleme rund um den Hauptbahnhof – viel mehr verschärft sie diese. Durch Vertreibung verlieren obdachlose Menschen ihren Lebensmittelpunkt in der Innenstadt und damit häufig den Kontakt zur Straßensozialarbeit. Hilfeprozesse werden so unterbrochen und eine Anbindung an das Hilfesystem kann gar nicht gelingen. Zudem verlagern Verdrängung und Vertreibung das Problem nur an andere Orte. Gleichzeitig konzentriert sich aber die soziale Infrastruktur für obdach-, wohnungslose und für drogengebrauchende Menschen auf den Innenstadt-Bereich. So gibt es beispielsweise für Wilhelmsburg und Harburg lediglich zwei Straßensozialarbeiter*innen (1 VZÄ) für obdachlose Menschen, Tagesaufenthaltsmöglichkeiten gibt es in Wilhelmsburg gar keine.

Der öffentliche Raum gehört nicht nur dem Einkaufsvergnügen derer, denen es gut geht. Der öffentliche Raum gehört allen.

Wir fordern deshalb:

- Die Linksfraktion Hamburg spricht sich entschieden gegen die Vertreibung von obdach- und wohnungslosen Menschen aus.
- Die Kriminalisierung von Sexarbeit mittels der Kontaktverbotsverordnung muss beendet werden. Wir setzen uns für sichere und legale Arbeitsmöglichkeiten für Sexarbeiter*innen ein.
- Wir setzen uns auf allen Ebenen für einen öffentlichen Raum ein, der allen offensteht sowie für die Einrichtung von niedrigschwelligen Aufenthaltsmöglichkeiten und den Ausbau der sozialen Infrastruktur in den Stadtteilen.

Sucht- und Drogenhilfe

Seit vielen Jahren setzt sich die Linksfraktion für kleinere, dezentrale Notunterkünfte mit Einzelunterbringung für obdachlose Menschen ein – weg von „Massenunterkünften“ mit Mehrbettzimmern - sowie für die Einrichtung von Tagueaufenthalten in bisher unterversorgten Stadtteilen. Gleichzeitig sind wir dafür, hochfrequentierte Einrichtungen in zentraler Lage zu erhalten und die dortigen Gegebenheiten zu verbessern. Vor diesem Hin-

tergrund ist auch zu erklären, warum sich die Linksfraktion bisher nicht für die Verlagerung des Drogenkonsumraums und der Substitutionsambulanz am Drob Inn hin zu mehreren dezentralen Einrichtungen ausgesprochen hat. Sich für dezentrale Notunterkünfte einzusetzen und gleichzeitig die zentrale Lage von sozialer Infrastruktur nicht aufheben zu wollen, ist kein Widerspruch. Das Hilfesystem sollte sich immer an den Bedarfen der Zielgruppe orientieren. Die Zielgruppe ist vielfältig mit ganz unterschiedlichen Bedarfen, entsprechend sollte dies auch für das Hilfesystem gelten. Die eigentliche Frage ist doch: Warum halten sich so viele Menschen vor dem Drob Inn auf? Dies liegt natürlich in erster Linie am Angebot der Einrichtung, aber auch an ganz profanen bundesrechtlichen Regelungen, die beispielsweise die Hilfe beim Konsum verbieten oder auch den Konsum in Gruppen untersagen. Doch finden die Zubereitung und der Konsum von Crack häufig in Gruppen statt. Substanzen, Utensilien sowie Aufgaben bei der Zubereitung des Cracks werden geteilt und es wird gemeinsam konsumiert. Auch nach dem Konsum bleiben die Menschen in einer Gruppe zusammen. Da aber der Gruppenkonsum in Drogenkonsumräumen untersagt ist, weichen die Konsument*innen entsprechend in den öffentlichen Raum aus. Um Alternativen zum Konsum im öffentlichen Raum zu geben, müssen deshalb das BtMG sowie die entsprechenden Rechtsverordnungen geändert werden, damit z.B. der Gruppenkonsum von Crack in den Rauchräumen erlaubt ist. Darüber hinaus gibt es für Drogengebraucher*innen kaum Aufenthaltsmöglichkeiten oder Notschlafstellen. Tagesaufenthaltsstätten in der Nähe zum Hauptbahnhof, wie die TAS in der Spaldingstraße richten sich nicht an aktive Drogengebraucher*innen. Und auch das Winternotprogramm ist nicht konsumtolerant – im Gegenteil. Hinzu kommt, dass Nutzer*innen das WNP tagsüber wieder verlassen müssen und es damit beispielsweise Sexarbeiter*innen, die nachts arbeiten, gar nicht zur Verfügung steht. Nötig ist also nicht die Verlegung bestehender Angebote, sondern die Schaffung von konsumtoleranten Aufenthaltsmöglichkeiten und niedrighschwellige Notunterkünfte für aktiv konsumierende Drogenabhängige, die möglichst nahe an der Lebenswelt der Drogengebraucher*innen sind (z.B. Projekt Nox).

Darüber hinaus wird in der öffentlichen Debatte häufig über einer Ausbreitung des Crack-Konsums bis hin zu einer regelrechten Crack-Schwemme gesprochen. Tatsächlich ist Crack-Konsum in Hamburg kein neues Phänomen. Eine „Sonderauswertung Crack“ im Epidemiologischen Suchtsurvey (ESA) zeigt keine Unterschiede im Crackkonsum zwischen 1995 und 2018. Richtig ist aber, dass der Crack-Konsum zu schneller Verelendung und schweren gesundheitlichen Folgen führt. Weil der Alltag auf Crack kaum Erholungsphasen für die Konsument*innen zulässt, führt dies zum Teil zu Erschöpfungszuständen bis hin zu körperlichen Zusammenbrüchen.²

² akzept e.V. Bundesverband für akzeptierende Drogenarbeit und humane Drogenpolitik (2023): Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Crack-Konsum im Kontext der Drogen- und Suchthilfe, abrufbar unter: <https://www.akzept.eu/wp-content/uploads/2023/01/HandlungsempfehlungenCrack2023.pdf>

Wir fordern deshalb:

- Als Linksfraktion setzen wir uns für eine Änderung des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) und der Konsumverordnung ein, um Unterstützung und Hilfe beim Konsum sowie das Teilen von Betäubungsmitteln bzw. den Konsum in Gruppen künftig zu ermöglichen.
- Wir treten für Einrichtung und Ausbau niedrigschwelliger Notschlafstellen für aktiv konsumierende Drogenabhängige ein, sowie für konsumtolerante Tagesaufenthaltsmöglichkeiten für diese Zielgruppe. Und zwar dort, wo sich die Menschen aufhalten bzw. bewegen.
- Wir fordern den Ausbau von Substitutionsambulanzen (auch für Menschen ohne Krankenversicherung) und ausstiegsorientierten Angeboten auch in dezentralen Lagen. Diese sollten zentrale Angebote nicht ersetzen, aber die szeneferne Substitution ermöglichen.
- Drogenkonsumräume und ihr unmittelbares Umfeld sowie Vorplätze sollten in Rücksprache mit den Trägern und Einrichtungen entsprechend den Nutzungsanforderungen attraktiv gestaltet werden, z.B. durch Ausstattung mit Sitzgelegenheiten, adäquate Beleuchtung, Witterungsschutz, Trinkwasser-Brunnen und Reinigung in erforderlicher Frequenz.
- Ausbau der Plätze in den Drogenkonsumräumen für inhalative Konsumformen („Rauchplätze“), um Wartezeiten zu reduzieren.
- Ausbau von Schutzplätzen für konsumierende Frauen und trans*-Menschen sowie Tagesschlafplätze für Sexarbeiter*innen.

Mehr obdachlose Menschen? Mehr Verelendung?

Eine Erhebung der obdach- und wohnungslosen Menschen von 2018 hat ergeben, dass etwa 2.000 Menschen in Hamburg auf der Straße leben - also ohne Wohnung und Unterkunft. In den städtischen Unterkünften lebten zum Stichtag 30.04.24 fast 32. 000 Menschen³. Gleichwohl gehen Expert*innen von einer deutlich höheren Zahl obdachloser Menschen aus, da beispielsweise Menschen in verdeckter Obdachlosigkeit (sogenannte Couch-Surfer*innen) nicht mitgezählt wurden. Immer wieder wird in der Debatte rund um den Hauptbahnhof von einer Zunahme der obdachlosen Menschen ausgegangen. Doch dies wird von Akteur*innen der Obdach- und Wohnungslosenhilfe so nicht bestätigt. Tatsächlich wird aber eine zunehmende Verelendung der obdachlosen Menschen beschrieben. Dies hat vielfältige Gründe. Zum einen sind obdachlose Menschen in ihrem Alltag vielen krankmachenden Faktoren ausgesetzt - etwa fehlenden oder schlechten Schlafmöglichkeiten, fehlendem Schutz vor Hitze und Kälte, Mangel an gesunder Ernährung sowie fehlenden Rückzugsmöglichkeiten und Privatsphäre. Folge dieser beeinträchtigenden Lebensbedingungen sind vor allem Stress, mangelnde Körperhygiene, Unterernährung, nicht behandelte Erkrankungen und eine verminderte Immunabwehr. Die Mehrzahl obdachloser Menschen ist aufgrund ihrer Lebenssituation psychisch und physisch geschwächt und leidet an mehreren chronischen und akuten Krankheiten.

³ Vgl. Monatliches Lagebild Asyl- und Schutzsuchende in Hamburg, April 2024, <https://www.hamburg.de/contentblob/13964954/4ef4470d33cd4c89485e3eb99429856b/data/lagebild-04-april.pdf>

Von den in der Erhebung aus 2018 befragten Personen besaßen 61 Prozent eine andere Staatsangehörigkeit als die deutsche. Ein großer Teil dieser Menschen erleben einen Ausschluss von sozialen Leistungen und Überlebenshilfen (EU-Bürger*innen ohne bestehendes Freizügigkeitsrecht und illegalisierte Migrant*innen). Ihnen wird der Zugang zu öffentlich-rechtlicher Unterbringung, Sozialleistungen oder Gesundheitsversorgung damit verwehrt. Dies verdeutlicht einmal mehr die vielfältigen Ausschlüsse dieser Menschen vom sozialen Sicherungs- und Hilfesystem.

Egal ob obdachlos ohne bestehenden Krankenversicherungsschutz, obdachlos aus der EU oder Drittstaaten ohne Leistungsansprüche, oder ob obdachlos und Drogengebraucher*in: Der Zugang zum gesundheitlichen Regelsystem und zu psychotherapeutischer Begleitung ist für all diese Menschen erschwert bzw. außerhalb der Notfallversorgung gar nicht vorhanden. Mehr noch: Bestehende Gesundheitsangebote für Menschen ohne Krankenversicherung werden in der Regel von ehrenamtlichen Strukturen getragen. Hinzu kommt, dass das Hilfesystem angesichts der immer komplexeren Problemlagen und prekär ausgestatteter Hilfsangebote überlastet ist. Aufgrund dieser Überlastungen und/oder dem Ausschluss von Leistungsansprüchen können die Menschen nicht in weiterführende Hilfen vermittelt werden - so ist der Weg aus der Obdachlosigkeit versperrt. Die Studie von 2018 hat zudem ergeben, dass die meisten nicht-deutschen obdachlosen Menschen bereits seit ihrer Ankunft in Hamburg ununterbrochen auf der Straße lebten.

Wir fordern deshalb:

- Kurzfristiger Zugang zu Unterbringung, beispielsweise in Hotels. Während der Corona-Pandemie gab es viele gute Ansätze, etwa die Hotelunterbringung für Sexarbeiter*innen oder die Unterbringung von psychisch belasteten Personen in einem ehemaligen Hotel. All dies hat sich bewährt. Solche Angebote müssten etabliert und der Zugang über die Straßensozialarbeit ermöglicht werden.
- Bedingungsloser Zugang zu Wohnraum und Ausbau von Projekten wie Housing-First.
- Die Einführung eines anonymen Krankenscheins, der illegalisierten Menschen und Menschen ohne Krankenversicherung den Zugang zur Gesundheitsversorgung ermöglicht.

Warum die vorgeschlagenen (sozialpolitischen) Lösungen des Senats nicht ausreichen

Der Senat und der Bezirk Hamburg-Mitte haben tatsächlich nach Monaten der Diskussion und der Implementierung ordnungsrechtlicher Maßnahmen im Februar dieses Jahres ein Maßnahmenpaket zur Verbesserung der Situation am Hauptbahnhof präsentiert. Ziel dieser vermeintlich sozialpolitischen Maßnahmen sind Ordnung, Ruhe und das damit vermittelte Gefühl, dass etwas getan wird. Es geht also mal wieder in erster Linie um die Sichtbarkeit und die Außenwirkung für Passant*innen und Tourist*innen - und eben nicht um die Verbesserung der Lebenslage der betroffenen Menschen.

Neben der Umgestaltung des August-Bebel-Parks mit Sitzgelegenheiten und Schirmen zum Schutz vor Sonne und Regen wurde dort kürzlich auch ein Zaun als Sichtschutz aufgestellt. Bereits seit Mitte März sind zudem sogenannte Sozialraumläufer*innen im Bahnhofsumfeld unterwegs. Sie sollen Hilfe anbieten und auf Aufenthalts-, Hilfs- und

Beratungsangebote für suchtkranke und obdachlose Menschen hinweisen, sie sollen Ansprechperson für Bürger*innen sein und für die Einhaltung der Regeln im öffentlichen Raum sorgen. Darüber hinaus gibt es seit Anfang April die zentrale Koordinierungsstelle „Social HUB Hauptbahnhof“. Sie soll eine engere Kooperation und Vernetzung aller im engeren Bahnhofsumfeld tätigen Akteur*innen der Obdachlosen- und Suchthilfe sicherstellen. Der „Social HUB“ hat zudem die Möglichkeit, obdachlose Menschen mit „verfestigtem Aufenthalt“ am Hauptbahnhof in ein weiteres Modellprojekt namens „Übergangswohnen“ zu bringen. 16 Plätze stehen dafür in Niendorf bereit.

Doch das ist weder innenstadtnah noch richtet sich das Angebot an Suchtkranke, geschweige denn an aktiv konsumierende Drogengebraucher*innen. Natürlich gibt es auch für das Übergangswohnheim Bedarf. Aber 16 Plätze decken diesen Bedarf nicht einmal annähernd und die geplante Aufenthaltsdauer von sechs Wochen reicht im Regelfall nicht einmal aus, um bei fehlenden Papieren einen Personalausweis erstellen zu lassen.

Mehr noch: Der Koordinierungsstelle fehlt bisher nicht nur das Konzept, es stellt sich auch die Frage, was eigentlich koordiniert werden soll. Rund um den Hauptbahnhof und in der Innenstadt sind viele Einrichtungen der Obdach- und Wohnungslosenhilfe und der Sucht- und Drogenhilfe aktiv, die schon jetzt miteinander vernetzt sind, sich austauschen und zusammenarbeiten. Die Koordinierungsstelle ist damit nicht mehr als ein Feigenblatt, das zudem die Arbeit der Sozialarbeiter*innen unnötig bürokratisiert (etwa, wenn sie nicht die Möglichkeit haben, Klient*innen direkt in das Übergangswohnheim zu vermitteln). Mit dem Ankauf eines ehemaligen Bürogebäudes in der Repsoldstraße 27 sollen zusätzliche Übernachtungs- und Tagesaufenthaltsmöglichkeiten für obdach-, wohnungslose und drogengebrauchende Menschen geschaffen werden. Die Linksfraktion begrüßt den Ausbau von Plätzen, kritisiert aber die bisherige Konzeptlosigkeit und die fehlende Einbindung zentraler Akteure und Hilfestrukturen bei den Planungen bezüglich der Repsoldstraße.

Bei den sogenannten Sozialraumläufer*innen handelt es sich nicht etwa um Sozialarbeiter*innen, sondern um Mitarbeitende eines Sicherheitsdienstes. Doch ein Sicherheitsdienst kann keine Sozialarbeit ersetzen, der Einsatz ist reine Symbolpolitik und dient lediglich dem vermeintlichen Sicherheitsgefühl von Passant*innen. Als Vorbild für die Sozialraumläufer*innen nennt der Senat unter anderem die Stadt Wien, die seit Jahren Interventionsteams einsetzt. Anders als in Hamburg haben die Mitarbeitenden dort aber Berufe mit psychosozialen Hintergrund. Zudem kostet der Einsatz des Sicherheitsdienstes bei einer Laufzeit von 18 Monaten insgesamt 740000 Euro – Geld, das für soziale Projekte fehlt.

Statt auf Ordnungspolitik, Außenwirkung und Investitionen in Sicherheitsdienst und Koordination setzt die Linksfraktion auf nachhaltige sozialpolitische Hilfen. Die Mittel dafür sind offensichtlich da, es ist nur eine Frage des politischen Willens und der Schwerpunktsetzung. Konkret steht die LINKE für den Ausbau von konsumtoleranten Notschlafplätzen und Tagesaufenthaltsmöglichkeiten sowie den bedingungslosen Zugang zu vorübergehender Unterbringung in Übergangswohnungen oder Hotels. Dabei sollten Träger die Möglichkeit haben, ihre Klient*innen dort zuweisen zu können. Außerdem fordern wir den bedingungslosen Zugang zu Wohnraum für obdach- und wohnungslose Men-

schen und den Ausbau von Projekten wie Housing First. Die SAGA muss mehr vordringlich Wohnungssuchende versorgen als bisher. Niedrigschwellige Hilfen auch für Menschen ohne Leistungsansprüche und aufsuchende Sozialarbeit müssen dringend ausgebaut werden, denn sie sind häufig erste Ansprechpartner*innen und ermöglichen erst den Zugang ins Hilfesystem.