

Festschrift 20 Jahre BAWO

Wohnungslosenhilfe von A bis Z

Frauen Qualitätsstandards Niederschwelligkeit Kunst
Wohnungslosenhilfe Housing
Betreut Erniedrigung **Jugend** Partizipation
Consensus **Recht To Do's** Mildtätigkeit
Verhinderung Initiative **Obdachlos** Lokal
Unterbringung **Armut** X'sundheit Zielgruppen



bundesweite arbeitsgemeinschaft
wohnungslosenhilfe

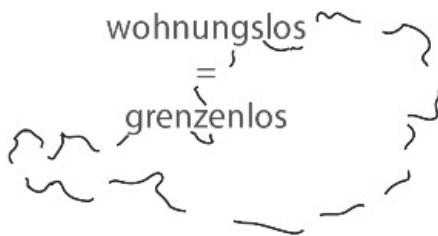


2020 soll überall
Wohnungslosigkeit beendet sein.
(EU-Parlament, Dezember 2010)

Fachtagung 2009

6. - 8. Mai ♦ Salzburg

Brunauer Zentrum



Programm

Consensus Conference - Empfehlungen für Europa

Barbara Wolf-Wicha

Am 9. und 10. Dezember 2010 hat auf Initiative der Belgischen Ratspräsidentschaft, der Europäischen Kommission und der FEANTSA¹ mit rund 400 TeilnehmerInnen (PolitikerInnen, ExpertInnen, WissenschaftlerInnen, Betroffene) die erste Europäische Konsenskonferenz zu Fragen der Wohnungslosigkeit in Europa in Brüssel stattgefunden. Erstmals wurde die „civil society“ in den Diskussionsprozess eingebunden.

1. Was sind und was können Konsenskonferenzen?

Der Zweck dieser Methode besteht darin, die Debatte über einen Streitpunkt fernab von bestimmten ExpertInnen- und Interessengruppen zu führen, um vor allem bei gesellschaftlich kontroversen Themen die Entscheidungsfindung zu vereinfachen. Nach Torben Jorgenson (1995)² kombiniert eine Konsenskonferenz Elemente aus: Gerichtsverfahren mithilfe von Geschworenen, Konferenz von WissenschaftlerInnen des gleichen Gebiets und eine Art öffentlicher Bürgerversammlung. Eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen liegt in der Vorbereitung. Von einem unabhängigen Gremium werden Fragen erarbeitet, die von Fachleuten während der eigentlichen Konferenz beantwortet und von einer Jury in politische Empfehlungen gegossen werden. Der Ablauf einer Konsenskonferenz ist zeitlich klar strukturiert. Beim Schlussdokument der Jury nach der Konferenz wird Konsens aller Juroren angestrebt, Mehrheits- und Minderheitsvoten sollen die Ausnahme bleiben.³ Dabei besteht allerdings die Gefahr, dass sich die Jurymitglieder durch den „Konsensdruck“ auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen.⁴

Konsenskonferenzen wurden erstmals in den 1970er Jahren in den USA als Verfahren im Zusammenhang mit Medizintechnik genutzt. Die Methodik wurde seitdem angepasst und auf verschiedene Kontexte ausgeweitet. Inzwischen haben in den USA über 100 solcher Konferenzen stattgefunden. In den 1980er Jahren wurden Konsenskonferenzen verstärkt vom Danish Board of Technology im Bereich Technologiebewertung⁵ abgehalten. Hier besteht die Jury stets aus Laien, die Konsenskonferenz wird als Verfahren für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Wissenschaft angesehen. Zwischen 1987 und 1997 hat die dänische Technologiebehörde 15 solcher nationalen Konsenskonferenzen organisiert, zu Gentechnologie, Behandlung von Unfruchtbarkeit, edv-gestützten Verkehrstechnologien oder Telearbeit. Nach identischem Vorgehen wurden auch Konsenskonferenzen in den Niederlanden und Großbritannien durchgeführt.⁶

Zum ersten Mal wurde jetzt dieses Verfahren auf EU-Ebene im Bereich Sozialpolitik zur Wohnungslosigkeit angewendet. Ein Vorläufer war die Konsenskonferenz Frankreichs zum Thema Obdachlosigkeit „Sortir de la Rue“, die 2007 in Paris⁷ stattfand. In den Hintergrundinformationen zur Europäischen Konsenskonferenz zum Thema Obdachlosigkeit wird diese Methode als „innovatives Verfahren“ bezeichnet, „um bei komplexen und schwierigen Problemen Fortschritte zu erzielen“.

2. Konsenskonferenz zur Wohnungslosigkeit

2.1 Hintergrund für die Durchführung einer Konsenskonferenz

16,5% der EU-Bevölkerung und 19% der Kinder (= 80 Mio. Menschen) sind armutsgefährdet, mehr als 50% davon sind Frauen. 9% der europäischen Bevölkerung im Erwerbsalter leben in Haushalten, in denen niemand erwerbstätig ist, 17% haben Mangel in materiellen Dingen. Bei den Nicht-EU-Staatsangehörigen ist eine um 11 Prozentpunkte höhere Arbeitslosenrate zu registrieren.

Gering qualifizierte Personen sind zweimal so häufig arbeitslos wie hoch qualifizierte Personen, 8% der Erwerbsbevölkerung waren im Jahr 2008 „working poor“, d.h. Personen, die zwischen 20 und 59 Jahren alt sind, die trotz Arbeitstätigkeit (Erwerbsspensum insgesamt >36 Stunden pro Woche und Haushalt) kein Einkommen über der Armutsgrenze zur Verfügung haben. Das Armutrisiko für arbeitslose Menschen wird 2008 europaweit mit 44% angegeben (2005: 29%). Diese Fakten sind für die EU alarmierend, denn sie haben quer durch Europa gesellschaftspolitische Folgen wie Entsolidarisierung und Individualisierung in der Gesellschaft, Mangel an Vertrauen in die EU, Vertrauensverlust in die Demokratie, Ruf nach dem/der „Starken Mann/Frau“, politischer Rechtstrend. Armut wird damit zum politischen Unsicherheitsfaktor.

2.2 Vorangegangene Initiativen⁸ auf EU-Ebene

Seit 2000 hat die EU die Politik der Mitgliedsstaaten unterstützt und koordiniert, um Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen. Der Vertrag von Lissabon (in Kraft seit 1. Dezember 2009) hat die Basis geschaffen für Koordination und Kooperation im Bereich sozialer Inklusion. Im Jahr 2009 hat ein Netzwerk Unabhängiger ExpertInnen zur Sozialen Eingliederung das Thema Wohnungslosigkeit als zentrale Anliegen in der Offenen Methode der Koordinierung (OMC) formuliert. Bereits 2010 mit dem „Europäischen Jahr 2010 zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ wurde das Thema der Obdachlosigkeit als zentral angesehen, als eine der massivsten Formen der Verletzung fundamentaler Menschenrechte.

Allerdings unterscheiden sich die Rechtselemente in den einzelnen Ländern in der Frage, ob sich daraus ein einklagbarer Rechtsanspruch der Betroffenen entwickeln lässt.

Der 2010 veröffentlichte gemeinsame Bericht des Rats und der Kommission zu Sozialschutz und sozialer Eingliederung, ein zentrales Instrument im Rahmen der Arbeit der EU zur Armutsbekämpfung, ruft Mitgliedstaaten dazu auf, Strategien zu entwickeln, die sich vor allem auf Prävention als kosteneffizienteste Methode zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit konzentrieren sollen. Besonderes Augenmerk liegt auf der Verringerung von Zwangsräumungen sowie der Fälle, in denen Menschen Einrichtungen verlassen, ohne eine feste Unterkunft zu haben. Strategien sollten über die Bereitstellung von Unterkünften für die Übergangszeit oder in Krisenzeiten hinausgehen und umfassendere Verbesserungspolitiken schaffen, um die Menschen dabei zu unterstützen, in geförderte bzw. dauerhafte Unterkünfte zu ziehen. Weiter wird gefordert, die Bereitstellung von Unterkünften als zentral anzusehen und Personen eine feste Unterkunft zu ermöglichen, jedoch mit dem Hinweis, dass in Umständen, in denen Menschen zusätzliche Unterstützung benötigen, mehr als nur die Unterkunft bereitgestellt werden sollte. Eine verbesserte Koordinierung unter Einbeziehung aller wesentlichen Beteiligten wird gefordert.

Am 17. Juni 2010 hat der Europäische Rat die neue **Strategie Europa 2020** angenommen, die die „Lissabon-Strategie“ ablöst. In dieser Strategie „Europa 2020“ wurden fünf Kernziele formuliert: Beschäftigung (75% der 20- bis 64-Jährigen sollen in Arbeit stehen), Forschung, Entwicklung und Innovation (3% des BIP der EU sollen für F&E und Innovation aufgewendet werden), Klimawandel & Energie (Verringerung der Treibhausgasemissionen um 20% gegenüber 1990, Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20%; Steigerung der Energieeffizienz um 20%), Bildung (Verringerung der Schulabbrecherquote auf unter 10%; Steigerung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossener Hochschulbildung auf mindestens 40%) und Armut und soziale Ausgrenzung (die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Personen soll um mindestens 20 Millionen gesenkt werden).

Im Oktober 2010 hat der Ausschuss der Regionen einen Bericht veröffentlicht, in dem darauf hingewiesen wird, dass die Bekämpfung von Obdachlosigkeit Priorität der Politik der EU für soziale Eingliederung haben solle, insbesondere für die neue Strategie Europa 2020 als Nachfolger der Lissabon-Strategie.

In einer mit großer Mehrheit angenommenen „written declaration“ fordert das EU-Parlament im Jahr 2008, bis Ende 2015 der Obdachlosigkeit in Europa ein Ende zu setzen.

In den Aussagen der verschiedenen Gremien der EU wurde zunehmend klarer formuliert, dass es darum gehen muss, Wohnungslosigkeit zu vermeiden (also präventiv zu wirken) und, wo sie eingetreten ist, ihre Dauer zu verkürzen. Die Strategie, die auf nationaler Ebene und dann koordinierend auf EU-Ebene entwickelt werden soll, müsse über den Zielrahmen hinaus gehen, auf das Phänomen Wohnungslosigkeit zu reagieren und es zu administrieren. Vielmehr müssen im Zusammenspiel verschiedener Ebenen (Sozial-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Gesundheitspolitik) integrierte Strategien entwickelt werden, dem Auftreten von Wohnungslosigkeit zuvorzukommen bzw. sie nachhaltig und langfristig zu beenden.

2.3 Erwartungen an die Konferenz

Wenn eine für ganz Europa geltende Strategie entwickelt werden soll, dann kann dies nur auf der Basis empirisch erhobener, vergleichbarer und zuverlässiger Daten geschehen. Aber die Definitionen von Wohnungslosigkeit variieren zwischen den Mitgliedsstaaten stark oder fehlen. Aufgrund dieser Einschränkungen war es bisher unmöglich, ein genaues Bild über das Ausmaß der Wohnungslosigkeit in der EU zu erhalten. Daher setzen ExpertInnen und die Folgerungen der nachfolgend beschriebenen Jury bei einer einheitlichen Definition an, der „European Typology on Homelessness and Housing Exclusion“, bekannt als ETHOS-Kategorien. Auf dieser Basis ließe sich eine wirksame Strategie entwickeln, die die verschiedenen Formen von Wohnungslosigkeit berücksichtigt: Obdachlosigkeit (rooflessness), Wohnungslosigkeit (houselessness), unsichere, ungesicherte Wohnverhältnisse (insecure housing) und ungeeignete Wohnverhältnisse (inadequate housing).

Die Konsenskonferenz und ihre Ergebnisse sollten Grundlagen schaffen, auf deren Basis das Rahmenwerk der EU für länderübergreifende Unterstützung, Überwachung und gegenseitiges Lernen wirkungsvoller gestaltet werden könnte. Durch die offene Koordinierungsmethode im Bereich Soziales bietet die Europäische Union den Rahmen für die Entwicklung von Richtlinien und die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten zum Thema Armut und sozialer Ausgrenzung. Die Konsenskonferenzmethode als innovatives, handlungsorientiertes und partizipatorisches Instrument entspricht diesen Prinzipien und steht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang.

2.4 Vorbereitungsausschuss

Ein zwanzigköpfiger Vorbereitungsausschuss war für die Planungsphase ab 2009 verantwortlich, zusammengesetzt aus verschiedenen Interessengruppen: NGOs, WissenschaftlerInnen, VertreterInnen öffentlicher Behörden, Menschen mit eigener Erfahrung als Obdachlose, VertreterInnen aus benachbarten Themengebieten.

Auf geografische Ausgewogenheit wurde Wert gelegt. Es wurden folgende Kernfragen formuliert:

- Was bedeutet Obdachlosigkeit?
- Ist die Beseitigung der Obdachlosigkeit ein realistisches Ziel?
- Sind Ansätze, bei denen die Unterkunft im Vordergrund steht, am effizientesten im Umgang mit dem Problem der Obdachlosigkeit?
- Wie kann man gewährleisten, dass Obdachlose die Entwicklungspolitik mitgestalten können?
- In welchem Ausmaß sollten Menschen Dienste für Obdachlose in Anspruch nehmen können, ungeachtet ihres rechtlichen Status und ihrer Staatsangehörigkeit?
- Welche Aspekte sollte eine Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit für die gesamte EU umfassen?

Zu diesen Themen wurden je drei Sachverständige nominiert, die schriftliche Statements erarbeiten und ihre Argumente einer Jury zur Entscheidungsfindung vortragen sollten.

2.5 Jury

Der Vorsitzende war Frank Vandenbroucke, Mitglied des Senats in Belgien, ehemaliger Minister, mit Erfahrung im Bereich Europäischer Sozialpolitik, entscheidend bei der Entwicklung der offenen Koordinierungsmethode im Bereich Soziales. Stellvertreter war der spanische Anwalt und Menschenrechtsaktivist Álvaro Gil-Robles, von 1999 bis 2009 erster Kommissar für Menschenrechte des Europarats. Mitglieder der Jury waren Ruth Becker, Leiterin des Projekts Frauenforschung und Wohnungswesen, TU Dortmund, Mary Daly, Professorin an der School of Sociology, Social Policy & Social Work der Queen's University Belfast und Mitglied des EU-Netztes für soziale Eingliederung, Máté Szabó, Parlamentarischer Beauftragter für Bürgerrechte (Ombudsman), Ungarn, Matti Mikkola, Professor für Arbeitsrecht an der Universität von Helsinki und langjähriges Mitglied des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte des Europarats, und Barbara Wolf-Wicha, Politikwissenschaftlerin, Universität Salzburg. Der Jury-Bericht sollte die Grundlage für die zukünftige Entwicklung von Richtlinien im Bereich Obdachlosigkeit auf europäischer Ebene schaffen.

2.6 Forschung

Zwei Forschungsarbeiten standen zur Verfügung: Die Front Commun des SDF (eine nationale Plattform für obdachlose und ehemals obdachlose Menschen in Belgien) hat Ansichten von Menschen, die selbst Erfahrung mit Obdachlosigkeit gemacht haben, gesammelt. Ein WissenschaftlerInnenteam an der Europäischen Beobachtungsstelle für Obdachlosigkeit hat den Bericht „Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research“ als Grundlage für die Empfehlungen der Jury vorgelegt.

3. European Consensus Conference on Homelessness

3.1 Der Ablauf der Konferenz

Erst wurden die Forschungsarbeiten vorgestellt, dann folgte die Diskussion zu den vom Vorbereitungsausschuss vorbereiteten Fragen. Immer nach dem Schema: 3 x 10 Minuten Referate der ExpertInnen, 30 Minuten Kommentare der Jurymitglieder, 30 Minuten Anfragen aus dem Publikum.

Durchgängig wurde die Forderung nach einheitlichen Kategorien als Basis für nationale Erhebungen und als Grundlage einer gemeinschaftlichen Strategie erhoben. Die erwähnte ETHOS-Typologie sollte in allen Ländern als Basis herangezogen werden. Für alle Formen von Wohnungslosigkeit gilt, dass die Schaffung von und der Zugang zu gesichertem und sicherem Wohnraum vorrangiges Ziel sein sollte. Kein Mensch soll länger als notwendig in einer Not- oder Übergangsunterkunft untergebracht sein, aber natürlich muss die Unterbringung in solchen Unterkünften so lange möglich sein, bis die Menschen eine geeignete Unterkunft für einen erfolgreichen Neubeginn gefunden haben. Ein Postulat der Konferenz war es, auf die Nationalstaaten einzuwirken, der Wohnungslosigkeit zuvorzukommen und zwar durch eine Verflechtung der Politikbereiche Soziales, Wohnen, Gesundheit, Arbeitsmarktpolitik, Erziehung und Ausbildung, Zuwanderung und Asylpolitik. Es sollten in allen Staaten – vor allem auf Gemeinde- und Regionsebene – Möglichkeiten geschaffen und neue Partizipationsformen entwickelt werden, in denen die Betroffenen ihre Anliegen einbringen und mitreden können. Wer, wenn nicht die Betroffenen, sind die „ExpertInnen“, wenn es um neue Wohnformen und ihre Ansprüche geht. Mit diesem partizipativen Ansatz sollte klar gemacht werden, dass es nicht um neue Betreuungskonzepte, sondern um Hilfe zur Selbsthilfe und die Stärkung der persönlichen Autonomie geht. In der Schlussrunde wurden EU-PräsidentInnen eingeladen, sich vor allem zur sechsten Frage zu äußern. Der Präsident der Jury nahm dann nochmals Stellung.

3.2 Die Arbeit der Jury

Am 11. Dezember 2010 formulierte die Jury auf der Basis der Diskussionen während der Konferenz ihre politisch-strategischen Folgerungen. Angestrebt wurde der Konsens zwischen den Jurymitgliedern. Der so erstellte Bericht wurde dann nochmals den Jury-Mitgliedern im Jänner 2011 zur Ergänzung zugesandt.

4. Die Strategischen Empfehlungen der Jury⁹

Diese strategischen Empfehlungen sollen eine stabile Grundlage für kontinuierliche und verstärkte Fortschritte beim Thema Obdachlosigkeit in der Europäischen Union bilden, insbesondere im Rahmen der neuen Strategie Europa 2020 und der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Sie werden in der Folge in den wichtigsten Aussagen¹⁰ zusammengefasst.

4.1 „Was bedeutet Obdachlosigkeit?“

Obdachlosigkeit in ihren Formen ist ebenso vielfältig wie die Anlässe, die dazu führen: Strukturelle, institutionelle und persönliche Faktoren sowie Faktoren der Beziehung spielen eine Rolle. Auch der Gender-Aspekt ist hier zu berücksichtigen. EU-weit sind Daten anhand der ETHOS-Typologie zu erfassen; insbesondere langfristige Forschungsarbeiten sind zu fördern. ETHOS konzentriert sich auf die physischen, sozialen und rechtlichen Aspekte des Wohnens und schafft so eine umfassende Typologie, die Obdachlose nach vier Hauptwohnsituationen klassifiziert: Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit, unsicheres Wohnen und ungeeignetes Wohnen. Auch EUROSTAT sollte diese ETHOS-Typologie anwenden.

4.2 „Ist die Beseitigung der Obdachlosigkeit ein realistisches Ziel?“

Die EU-Mitgliedsstaaten müssen in ihrer Politik Ziele formulieren, die schrittweise Wohnungslosigkeit verringern und beenden. Eine umfassende, integrierte Politik muss hier ansetzen, und zwar bei der Prävention von Wohnungslosigkeit, der Verringerung ihrer Dauer, der Verringerung der härtesten Formen von Wohnungslosigkeit, der Verbesserung der Service-Angebote für Wohnungslose und beim Zugang zu leistbarem Wohnraum. Laufende Präventions- und Interventionsmaßnahmen im Rahmen nationaler/regionaler integrierter Strategien zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit können sowohl das Abrutschen in die Obdachlosigkeit verhindern als auch schnelle langfristige Lösungen anbieten für diejenigen, die sich bereits in der Obdachlosigkeit befinden. Die Jury appelliert an politische EntscheidungsträgerInnen (Wohnungspolitik, Sozialpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik, Asylpolitik usw.), ihre gemeinsame Verantwortung wahrzunehmen.

4.3 „Sind Ansätze, bei denen die Unterkunft im Vordergrund steht, am effizientesten im Umgang mit dem Problem der Obdachlosigkeit?“

Die Jury verlangt, von Not- oder Übergangsunterkünften als Hauptlösung abzugehen und stattdessen dem „unterkunftorientierten“ Ansatz¹¹ zu folgen. Gerade auch hier wird einer integrierten Politik der Vorrang eingeräumt. Die Europäische Union soll ihre Rolle im kontinuierlichen Monitoring wahrnehmen und auf die Notwendigkeit des unterkunftorientierten Ansatzes hinweisen. Insbesondere die EU Strukturfonds sind hier einzusetzen. Besonders wichtig ist auf EU-Ebene die Erfassung der Daten, insbesondere um den Mitgliedsstaaten Hilfe an die Hand zu geben, durch strukturelle und institutionelle Maßnahmen Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Auch hier wird explizit auf die Notwendigkeit des Zugangs zu dauerhaftem Wohnen und die Verbesserung der Kapazitäten in Prävention und bedarfsorientierter Unterstützung von Menschen in ihren Wohnungen gemeint.

4.4 „Wie kann man gewährleisten, dass Obdachlose die Entwicklungspolitik mitgestalten können?“¹²

Die Jury forderte eine Abkehr von Ansätzen, die Obdachlose als passive EmpfängerInnen von Hilfsmaßnahmen sehen. Vielmehr müssen obdachlose Menschen mit ihren Rechten und dem Wunsch nach Selbstständigkeit gesehen werden. Explizit fordert die Jury Strategien des „empowerments“ für Obdachlose, ihrem Wunsch nach Partizipation in den Bereichen, wo es um Entscheidungen für ihr eigenes Leben geht, verwirklichen zu können. Entsprechende Trainingsprogramme (für die Betroffenen wie für die EntscheidungsträgerInnen) sind zu realisieren. Berücksichtigung der Thematik bei der Vergabe von Fördermitteln, insbesondere bei der Entwicklung transnationaler Konzepte. Hier und bei den anderen Fragen soll die finanzielle Förderung aus den Mitteln des European Social Fund (ESF) und des European Regional Development Fund (ERDF) einsetzen, ebenso sind Austauschprogramme zu fördern. Informelle Netzwerke und gesamteuropäische Netzwerke sind zu fördern.

4.5 „In welchem Ausmaß sollten Menschen Dienste für Obdachlose in Anspruch nehmen können, ungeachtet ihres rechtlichen Status und ihrer Staatsangehörigkeit?“

Der Zugang zu Diensten für Obdachlose und der Zugang zu Wohnraum sollen unabhängig von ihrem rechtlichen Status möglich sein. Deshalb sind EU-Studien zum Zusammenhang von Wohnungslosigkeit und Migration und Freizügigkeit in der EU nötig. Hier wird auf die Einhaltung der Grund- und Menschenrechte ungeachtet seines/ihrer Rechts- oder Verwaltungsstatus verwiesen. Die Jury fordert

einen integrierten Ansatz im Hinblick auf die Situation von MigrantInnen und EU-BürgerInnen, die aufgrund ihres Rechts- oder Verwaltungsstatus Zugangshindernissen gegenüberstehen und obdachlos geworden sind. Die Jury betont die besondere Verantwortung der Migrationspolitik bei der Verhinderung dieser Situation. Dienste für Obdachlose dürfen nicht als Kompensation für eine inkonsequente Migrationspolitik eingesetzt und nicht als Instrument zur Regulierung der Migration verwendet werden. Die AnbieterInnen von Diensten für Obdachlose sollten nicht für die Bereitstellung von Diensten für in Not geratene Menschen bestraft werden. Die Jury fordert weiters, dass die geschlechtsspezifische Natur von Migrationserfahrungen und die besondere Situation einiger Migrantinnen angemessen berücksichtigt werden.

4.6 „Welche Aspekte sollte eine Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit für die gesamte EU umfassen?“

Im Rahmen der Strategie Europa 2020 und insbesondere der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung bedarf es einer integrativen EU-Strategie zur Bekämpfung und vor allem der Prävention von Obdachlosigkeit. ETHOS soll als gemeinsame Grundlage in allen EU-Mitgliedsstaaten angewandt werden, um differenziert und mit Mittel- und Langfriststrategien an die Problemlösung der zwischenzeitlich veränderten Bevölkerungsgruppen heranzugehen. Alle relevanten Bereiche – Wohnungspolitik, Soziales, Gesundheitswesen, Bildungs- und Beschäftigungspolitik – müssen hier ansetzen. Ein Steering-Committee ist auf EU-Ebene zu etablieren, das Beteiligte und Betroffene einbezieht. Die Strategien müssen evidenzbasiert sein, was eine fundierte Datensammlung und Forschung erfordert, und sie müssen sich auf konkrete Ziele konzentrieren. Wesentlich ist, dass nationale Fristen festgelegt werden, innerhalb derer Übernachtungen im Freien und langfristige Obdachlosigkeit beseitigt werden. Der Vermeidung von Obdachlosigkeit, der Förderung hochwertiger Dienste für Obdachlose und dem Zugang zu einer bezahlbaren Unterkunft (auch mit Unterstützung, um diese Unterkunft auch zu behalten) sind oberste Priorität einzuräumen. Über das Monitoring hinaus ist Forschung mit dem Schwerpunkt auf sozialer Innovation und Programmen für gegenseitiges Lernen und internationalen Austausch durch die EU zu fördern. Weitere Konsens-Konferenzen werden vorgeschlagen. Wohnungslosigkeit muss als zentrales Anliegen aller Politikbereiche angesehen werden und als Strategie im Kampf gegen Armut und soziale Exklusion und zur Verwirklichung von Menschenrechten.

5. Erste politische Konsequenzen auf EU-Ebene

5.1 Europäische Plattform

Am 16. Dezember 2010 folgte im Anschluss an die Konsens-Konferenz die „Mitteilung der EU-Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen“ über eine **„Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung: Ein europäischer Rahmen für den sozialen und territorialen Zusammenhalt“**¹³ Auch das Europäische Parlament nahm eine parteiübergreifende schriftliche Erklärung an, die eine ehrgeizige EU-Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit und Anstrengungen zur Unterstützung der nationalen Regierungen bei der Bekämpfung der Obdachlosigkeit fordert, mit fünf Handlungsprioritäten: „kein Mensch sollte obdachlos sein, kein Mensch sollte länger als notwendig in einer Notunterkunft untergebracht sein, kein Mensch sollte länger in einer Übergangsunterkunft untergebracht sein, als dies für einen erfolgreichen Neubeginn notwendig ist, kein Mensch sollte eine Einrichtung verlassen, bevor er eine geeignete Unterkunft gefunden hat, junge Erwachsene sollten nicht aufgrund ihrer neuerworbenen Unabhängigkeit obdachlos werden“.

5.2 Europäisches Obdachlosennetzwerk EUH¹⁴

Am 13. Mai 2011 wurde die “EUNION OF HOMELESS” (EUH) gegründet. Obdachlose und Eigeninitiativen von Obdachlosen aus vier Ländern, Frankreich, Niederlande, Deutschland und Belgien, trafen sich am 12. und 13. Mai im Zentrum Brüssels. Nach zwei Tagen gemeinsamer Beratungen wurde ein Gründungsdokument beschlossen¹⁵. Die Notwendigkeit der Gründung eines europäischen Netzwerks für Wohnungslose resultiert aus den Gesprächen und Sitzungen der “European consultation of homeless people 2010”. Die Idee kam von allen betroffenen Parteien, politischen Entscheidungsträgerinnen, WissenschaftlerInnen, den Obdachloseneinrichtungen und den Wohnungslosen selbst. Die Einrichtung eines Netzwerks mit Beteiligung von Wohnungslosen ist Bestandteil des Berichtes dieser Konferenz¹⁶. Die EUH ist ein unabhängiges Netzwerk und will nach eigener Aussage Obdachlosen eine Stimme geben bei der politischen Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit allen Angelegenheiten, die sie selbst betreffen; auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene. Einerseits will die EUH Informationen über die Politik auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene erfassen und andererseits will die EUH Informationen über die tatsächliche Situation in den verschiedenen EU-Ländern und in den verschiedenen Städten sammeln. Die EUH will eine Informationsplattform sein, um Erkenntnisse mit allen betroffenen Seiten, der Bevölkerung im Allgemeinen, der Zivilgesellschaft, der Politik, den EU-

Institutionen usw. auszutauschen. Die EUH wird Debatten organisieren und politische Forderungen formulieren bezüglich Mindesteinkommen, Standards bei den Dienstleistungen, sozialer Sicherheit, Sozialhilfe, Migration usw. Die EUH erkennt die Notwendigkeit der Umsetzung der Menschen- und Sozialrechte und tritt für mehr präventive Maßnahmen ein, wie erschwinglichen Wohnraum, Gesundheitsvorsorge, sinnvolle und ausreichend bezahlte Arbeitsplätze und kostenlose Ausbildung usw., sodass Wohnungslosigkeit gar nicht entstehen kann. EUH will mit anderen Netzwerken zusammenarbeiten und eine einigende Kraft darstellen.

5.3 Nationale Strategien

Was jetzt folgen muss, sind Untersuchungen auf nationaler Ebene über (persönliche, institutionelle, strukturelle) Ursachen sowie über das Ausmaß und das Profil von Wohnungslosigkeit anhand der ETHOS-Kategorien. Ihnen sollen konkrete und möglichst auf Prävention ausgerichtete Programme folgen, möglichst unter Einbeziehung der Betroffenen. Die Programme sollen in einem peer-review-Verfahren ständig auf Wirksamkeit überprüft werden. 2020 soll überall Wohnungslosigkeit beendet sein.

1 European Federation of National Organisations working with the Homeless, NGO, gegründet 1989

2 Jorgensen, Torben (1995) „Consensus conferences in the health sector“ 17 – 31 in *Public Participation in Science: the Role of the CC in Europe*, Joss Simon und Durant John (Herausgeber), Science Museum, London

3 <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/konsensuskonferenz/106168/?PHPSESSID=4c79376a8c3faf14443bad82c0626aac>

4 <http://www.partizipation.at/konsensus-konferenz.98.html>

5 Vgl. Johs Grundahl: «The Danish consensus conference model», sowie Lars Klüver: «Consensus conferences at the Danish Board of Technology»; beides in: *Public participation in science. The role of consensus conferences in Europe*. Ed. Simon Joss and John Durant. Science Museum London 1995

6 <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/konsensuskonferenz/konsensuskonferenz/106259/>

7 Siehe <http://sans-abri.typepad.fr/>

8 ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6355&langId=de

9 http://www.feantsa.org/files/freshstart/Consensus_Conference/Outcomes/2011_02_16_FINAL_Consensus_Conference_Jury_Recommendations_EN.pdf

10 http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/2011_02_16_final_consensus_conference_jury_recommendations_en.pdf

11 Vgl. auch „Housing first“ – in <http://www.gesundheit-wohnungslosigkeit.at/plattformtreffen/fachtagung-22011/vortraege/housing-first/>

12 Vgl. auch http://www.feantsa.org/files/Participation/policy%20statements/0808_shared_values_participation_DE.pdf

13 vgl. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0758:DE:NOT>

14 <http://berber-international.de/?p=489>

15 <http://www.bapn.be/documents/BAPN%20FLASH/EUNION-OF-HOMELESS.pdf>

16 http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/117692%20POD%20BROCH%20dakloosheidsconf%20ENG_v1.pdf