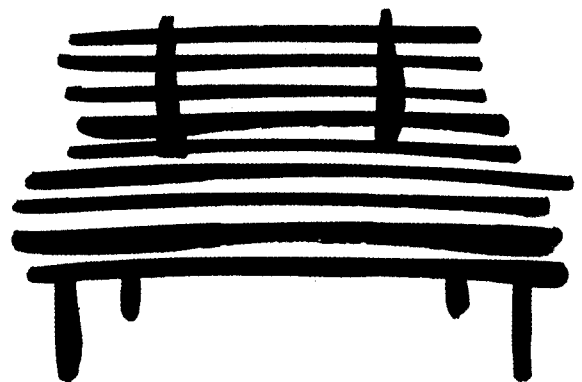


Diakonie 

**Hilfe für
wohnungslose
Menschen**

**Gestaltung des
Zusammenlebens im
öffentlichen Raum**

Eine Arbeitshilfe



**Westfälischer
Herbergverband e.V.**

Hrsg:

Westfälischer Herbergsverband e.V.
Friesenring 32/34
48147 Münster



0251/2709-331

FAX

0251/2709-55336

Abt.-Fax:

0251/2709-573

Email

ortl@dw-westfalen.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Jan Ortl, Geschäftsführer

Mitarbeitende:
Angelika Schulz, WHV

Der Vorstand des Westfälischen Herbergsverbandes e.V. dankt den Mitgliedern des Fachausschusses für ihre Engagement und ihre Mitarbeit bei der Erarbeitung der Arbeitshilfe

Heike Orth
Rainer Zimpel
Bernd Mülbrecht

Diakonisches Werk Hagen/Ennepe-Ruhr
Diakonisches Werk Dortmund, Gemeinwesenarbeit am Nordmarkt
Haus der Wohnungslosenhilfe, Münster

Münster, März 2003

Vorwort	4
Problembeschreibung	5
Verschiedene Interessen	6
Wirtschaftliche Interessen	
Interessen der Anwohner	
Praxis der Regelungsversuche	9
Verbote	
Ordnungspartnerschaften	
Kriminalpräventive Räte	
Zusammenarbeit verschiedener Interessengruppen	
Privatisierung des öffentlichen Raums	
Empfehlungen und politische	19
Forderungen	
Leitlinien zur Gestaltung des Zusammenlebens im	
öffentlichen Raum	
Anhang	26
Wichtige und häufig benutzte Rechtsbegriffe	
Literaturliste	

Vorwort

1998 ging es durch die Presse „Schluss mit Pöbelei, Promille und Gegröhle“.

Das Pressecho nahm ab, aber die Unzufriedenheit und die Auseinandersetzung mit den vermeintlich erkannten Missständen und Ursachen ging weiter.

Die Kampagne der Bundesbahn im Oktober 2001, in der sie die Schließung der Essensausgaben für wohnungslose Bürgerinnen und Bürger durch die Bahnhofsmission beabsichtigte, hat das Thema dann wieder öffentlich gemacht und in die öffentliche Diskussion gerückt:

Die Vertreibung bestimmter, vermeintlich störender Personenkreise aus dem öffentlichen Raum, den Innenstädten, den Bahnhöfen und Einkaufszentren, begleitet und gerechtfertigt mit dem Ruf nach Sicherheit und Ordnung für freie Bürger und Bürgerinnen.

Treu der Überzeugung folgend, dass gute Worte und Appelle nicht helfen, wurden Straßensatzungen, Hausordnungen, ordnungsrechtliche Verordnungen geändert und das Betteln, das Trinken in der Öffentlichkeit und das Herumlungern mit Platzverweisen und Hausverboten geahndet.

Viele Gutachten und Urteile haben inzwischen nachgewiesen, dass dies zu Unrecht geschieht, dass der öffentliche Raum nicht mit den beabsichtigten Methoden reglementiert werden kann.

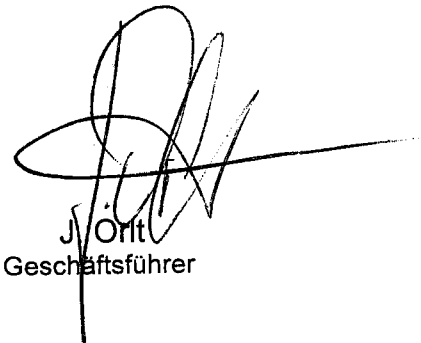
Diese Arbeitshilfe, soll ich Ihnen die Möglichkeit eröffnen, Entwicklungen der Vertreibung, die oft außerhalb der breiten Öffentlichkeit vorbereitet werden, zu erkennen und zu bewerten.

Neben der Frage nach den (auch zum Teil berechtigten) Beweggründen versucht die Arbeitshilfe Antworten auf die Frage zu geben, welche Wege beschritten werden, und wie diese rechtlich zu bewerten sind. In einem Glossar wird versucht Licht in den Dschungel der zum Teil schwer zu definierenden Rechtsbegriffe zu bringen.

Münster im März 2003



R. Klinkert
Vorsitzender



J. Ort
Geschäftsführer

Problembeschreibung

Die Menschen, die die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Bereich des Westfälischen Herbergsverbandes e.V. aufsuchen, sind häufig wohnungslos oder leben in unzumutbaren Wohnverhältnissen. Sie sind von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung betroffen.

Das Fehlen einer Rückzugsmöglichkeit und das Fehlen von Privatsphäre sind kennzeichnend für die Wohnungslosigkeit. Wer keine eigene Wohnung hat, lebt ständig in der Öffentlichkeit und immer unter der öffentlichen Kontrolle. Wer durch sein Erscheinungsbild als Wohnungsloser auffällt, wird häufig vertrieben, bestenfalls geduldet. Um soziale Kontakte zu knüpfen und sich im Schutz einer Gruppe aufhalten zu können, entstehen in jeder Stadt Treffpunkte, die von verschiedenen sozialen Randgruppen (Wohnungslose, Punker, Junkies) genutzt werden.

Je größer die Zahl der Personen, die diesen Treffpunkt regelmäßig aufsuchen, desto massiver wird das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger beeinflusst. Übermäßiger Alkoholenuss, Lärm, Belästigungen oder Betteln steigert das (berechtigte oder unberechtigte) Gefühl von Bedrohung oder Beeinträchtigung.

Damit wächst das öffentliche Interesse an einer „Regelung“ des ordnungsgemäßen Gemeingebrauches.

Um Sicherheit und Ordnung garantieren zu können, gibt es seit Jahrzehnten kommunale Maßnahmen (Bußgeldbescheide, Platzverweise, Aufenthaltsverbote), die den Aufenthalt auf öffentlichen Plätzen und das Zusammenleben im öffentlichen Raum regeln.

Seit der Innenministerkonferenz der Länder 1997 hat sich die Situation für diese Randgruppen verschärft.

Mit straßenrechtlichen Satzungen und Gefahrenabwehrverordnungen werden Instrumentarien zur Regelung des Aufenthaltes auf öffentlichen Plätzen und Straßen geschaffen, die bestimmte Bevölkerungsgruppen noch stärker ausgrenzen und den Wohnungslosen das Bleiben in einer Kommune erschweren.

Die Bildung von Ordnungspartnerschaften innerhalb einer Kommune dient dem Ziel, mit polizei- und ordnungsrechtlichen Maßnahmen das schwindende subjektive Sicherheitsgefühl der Bürger zu stärken.

Die Privatisierung öffentlicher Räume (überdachte Einkaufspassagen, abgeschlossene Einkaufszentren, Privatisierung von Bahnhöfen) schafft Rechtsräume, die von kommunalen Satzungen nicht erfasst werden. Mit Ausübung des Hausrechtes schwindet für Randgruppen in der Regel die Möglichkeit des Aufenthaltes und damit die Nähe zum innerstädtischen Zentrum: Der Zugang zur Infrastruktur der Innenstädte wird durch die Vertreibung für wohnungslose und von Armut betroffene Bürger weiter erschwert.

Verschiedene Interessen

Wirtschaftliche Interessen

Um den seit Anfang der 80er Jahre festzustellenden Schrumpfungsprozessen in den Städten und der damit verbundenen zunehmenden Unattraktivität der Städte entgegenzuwirken, bemühen sich Kommunalpolitik und Verwaltung verstärkt eine Verlagerung innerstädtischer Angebote in die Peripherie zu verhindern.

Die City bzw. Innenstadt soll aus Sicht der Politik jedem Stadtbewohner zugute kommen und dient der umgebenden Bevölkerung zur Nahversorgung. Sie ist oder muss sozusagen das Aushängeschild einer Stadt sein.
„Geht es der Innenstadt gut, geht es der ganzen Stadt gut!“

In der Hoffnung, die Renditen für Eigentum zu erhöhen, hat die Umwandlung von Wohnraum in Büroräume zu einer Abwanderung der Bevölkerung der Innenstädte geführt. Steigende Bodenpreise durch die veränderte Nutzung und Konkurrenzdruck durch Anbieter außerhalb der Innenstadtbereiche (Einkaufszentren wie z.B. das CentrO, Oberhausen) haben zur Verdrängung von Traditionsgeschäften auch durch internationale Filialketten sowie durch Spielsalons und Billigläden geführt.

Diese Entwicklung hat viele Verwaltungen veranlasst aktiv zu werden. Den wirtschaftlichen Interessen der Gewerbebetreibenden der Innenstädte ist durch die Politik und Verwaltung deutliche Priorität beigemessen worden.

Um die Cities als attraktiven Einzelhandelsstandort wiederzubeleben wurden neben der Innenstadtsanierung beispielsweise Strategien unter dem Schlagwort „Erlebniseinkauf“ entwickelt. Bei der Gestaltung von Erlebniseinkaufswelten wurde ganz besonderer Wert auf eine die Attraktivität und die Einkaufsmotivation fördernde Atmosphäre gelegt. Dabei sind sogenannte soziale Randgruppen nach Auffassung der Akteure ein erheblicher Störfaktor. Sie wurden als Grund herangezogen, warum die Kundschaft den Cities fernbleibt und das Ziel der Attraktivitätssteigerung nicht erreicht werden kann.

Über viele Jahre war bundesweit festzustellen, dass die Richtung der Verdrängung von Randgruppenszenen immer die gleiche war: aus den City – Bereichen heraus in die innenstadtnahen Wohnbereiche.

Interessen der Anwohner

Welche Dynamik Anwohnerinteressen entwickeln können, kann anhand eines Dortmunder Quartiers beispielhaft dargestellt werden.

In Dortmund kam es seit Mitte des Jahres 2001 zu einer Entwicklung im Bereich Innenstadt – Nord (Nordmarkt), in deren Verlauf sich erstmalig Bürgerinitiativen gegen massive Belästigungen durch Randgruppenszenen unter Einschaltung verschiedener

politischer Gremien zur Wehr setzten. Dies führte nach der Vertreibung der Randgruppen aus der Innenstadt zu einer erneuten Vertreibung.

Der Nordmarkt ist eine Grünanlage in der Dortmunder Nordstadt (ca. 10 – 15 Minuten fußläufig von der Innenstadt entfernt). Diese Grünanlage wurde als Park und zur Durchführung des Wochenmarktes im ersten Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts angelegt – ähnlich alt ist die Wohnbebauung des Umfeldes. Der Platz wechselte mehrfach den Namen: von zunächst Nordmarkt über „Platz der Republik“ (in den 20iger Jahren) und „Horst-Wessel-Platz“ (bis 1945) wieder zur alten Namensbezeichnung.

Es ist bekannt, dass der Platz zumindest seit den 50er Jahren durchgängig als Treffpunkt von Alkoholikern genutzt wird. Der Alkoholiker wurde zwar verachtet – aber letztlich geduldet. Das Image der Nordstadt als typisches „Malocher-Quartier“ war sowieso nicht das Beste.

Seit den 60er Jahren traten weitere, das negative Image verfestigende Faktoren auf:

- Der Zustand von Immobilien wurde zunehmend schlechter. Grund: Hauseigentümer, die früher selbst dort wohnten, verstarben. Erben hatten häufig kein Interesse, selbst in dem Stadtteil zu leben.
- Die Immobilien hatten inzwischen an Wert verloren und wurden zu Spekulations-Objekten.
- Der neue Eigentümer parzelliert ehemals große Wohnungen und vermietet sie separat und gewinnbringend überwiegend an Sozialhilfeempfänger. Das Sozialamt zahlt aufgrund der allgemeinen Wohnraumknappheit teils weit überhöhte Mieten. Der Eigentümer hat nicht das geringste Interesse an Bausubstanz erhaltenden Maßnahmen.
- Seit Mitte der 90er Jahre entspannt sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt. Das Sozialamt orientiert sich bei Übernahme der Kosten der Unterkunft konsequent am Mietwertspiegel.
- Die Mietobjekte werden hierdurch für die Spekulanten uninteressant – sie sind häufig heruntergekommen und dringend sanierungsbedürftig.

Als Käufer dieser inzwischen sehr preisgünstig gewordenen Immobilien treten vermehrt türkische Mitbürger auf, die die Gebäude in Eigenarbeit sanieren und vor allen Dingen selbst dort wohnen. Sie haben ein hohes Interesse an der Erhaltung der Bausubstanz. Sie nehmen, so der Mietverein Dortmund, die Rolle ein, die deutsche Hauseigentümer nach dem Krieg einnahmen.

Der hohe Altbaubestand beinhaltet entsprechende preisgünstigere Mieten nicht nur für Ausländer, auch Deutsche ziehen bewusst in diesen Stadtteil, der inzwischen durch seine multikulturelle Vielfalt durchaus anziehend ist.

Die hier lebenden Menschen sind inzwischen sehr um eine Imageverbesserung bemüht.

Mit der Ordnungspartnerschaft begann 1998 die Verdrängung von Randgruppen aus der Innenstadt. Diese trafen sich dann komplett und geballt am Nordmarkt wieder. Der Aufenthalt von zeitgleich bis zu 200 Personen führte zu massiven Belästigungen der Anwohnerschaft. Die größten Probleme bereitet die Drogenszene:

- auf dem Schulhof einer direkt angrenzenden Grundschule werden häufig Spritzen gefunden
- die von der Diakonie am Nordmarkt geführte Toilettenanlage muss zeitweise geschlossen werden, weil ASH-Mitarbeiter bedroht wurden.

Die Anwohner organisieren sich in bereits bestehenden Initiativen und bringen den Unmut gegenüber Bezirksvertretung und Verwaltung zum Ausdruck; sie drohen z. B. ihre Kinder nicht zur Schule zu schicken.

Im Frühjahr 2002 sieht sich die Politik zum Handeln gezwungen: die Auflösung der Drogenszene wird beschlossen, flankierende Maßnahmen mit der Drogenhilfe abgesprochen.

Tagesstrukturierende Angebote der Diakonie für Alkoholabhängige, Punker und Methadonsubstituierte sind konzipiert, und da politisch gewollt, in der Umsetzungsphase.

Im Mai 2002 kam es zu einer großangelegten Räumungsaktion, die sich eigentlich nur gegen die Drogenszene richten sollte, aber letztlich alle traf. Die vom Nordmarkt vertriebenen Menschen mit ihren sozialen Problemen findet man gleicher Problematik nun an anderen Orten im Stadtteil wieder...

Praxis der Regelungsversuche

Allianzen aus Geschäftsleuten und städtischen Behörden haben in den letzten Jahren mit einer Mischung aus sozialpolitischen, ordnungspolitischen und polizeistrafrechtlichen Maßnahmen versucht, ihre Interessen durchzusetzen.

Die Hintergründe und Regelungsversuche sollen im folgenden kritisch dargestellt werden.

Verbote

Städtische Behörden entwickeln Sondernutzungen wie Gefahrenabwehrverordnung und definieren Betteln, Alkohol trinken oder Lagern im öffentlichen Raum als Ordnungswidrigkeit.

Um konsequenter und härter gegen Randgruppenszenen vorgehen zu können, kam aus dem Bereich der Interessenvertretungen der Gewerbetreibenden der Innenstädte häufig die Forderung an Politik und Verwaltung nach Verschärfung der Ortsatzungen. Es herrschte die Vorstellung, die Innenstädte zu Sperrbezirken für solche Personen zu deklarieren, die durch ihr Aussehen und ihr Auftreten mögliche Kunden vom Kauf abhalten würden. Ein Entwurf der z.B. dem Rat einer westfälischen Großstadt vorgelegt werden sollte, sah sogar Straßenmusikanten als Störfaktoren an, die es galt, aus Innenstädten fernzuhalten und bei Zuwiderhandlung mit Platzverweisen oder Bußgeldern zu belegen.

Öffentlich wesentlich deutlicher begründet wurde der Versuch der Vertreibung bestimmter Personengruppen aus den Innenstädten mit dem Argument, dass diese Personen die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden.

Um dies in die Tat umzusetzen, hat die Verwaltung auf das Instrument der **ordnungsbehördlichen Verordnung** zugegriffen.

Sehr ausführlich beschreiben Dr. Michel Stolleis und Dr. Wolfgang Kohl in ihrem „Rechtsgutachten über die Zulässigkeit ordnungsrechtlicher Maßnahmen gegen Nichtsesshafte in den Städten, insbesondere durch Alkoholverbote aufgrund straßenrechtlicher Sondernutzungssatzungen“¹ die rechtlichen Grundlagen und verschiedene Versuche, ordnungsbehördliche Verbote auszusprechen.

So haben z.B. die Städte München und Darmstadt versucht mit sog. **Straßensondernutzungen** das Niederlassen zum Alkoholenuss bzw. den Aufenthalt zum Alkoholge-

¹ „Zur Zulässigkeit ordnungsrechtlicher Maßnahmen gegen „Nichtsesshafte“ in den Städten, insbesondere durch Alkoholverbot auf Grund straßenrechtlicher Sondernutzungssatzungen“, Prof. Dr. Michael Stolleis und Dr. Wolfgang Kohl, Rechtsgutachten März 1990, im Auftrag des EFO (veröffentlicht in der Zeitschrift Gefährdetenhilfe 2/1990, S.55ff.)

nuss als nicht erlaubnisfähige Sondernutzung zu deklarieren und damit den Aufenthalt von Nichtsesshaften in den Innenstädten zu unterbinden.

Stolleis und Kohl kommen in ihrem Gutachten, in dem sie auch Versuche der Vertreibung mit polizeilichen Maßnahmen und Polizeiverordnungen untersuchen, zu dem Urteil, dass beides nicht zulässig ist.

1. „Polizeiliche Maßnahmen und Polizeiverordnungen, die allein an den Sachverhalt der Nichtsesshaftigkeit und des Alkoholkonsums anknüpfen, sind rechtswidrig, weil weder die Nichtsesshaftigkeit noch der Alkoholkonsum als solche Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen.
2. Sondernutzungssatzungen, die den „Aufenthalt zum Alkoholgenuss“ bzw. das sich „Niederlassen zum Alkoholgenuss“ auf öffentlichen Straßen als nicht erlaubnisfähige Sondernutzung deklarieren, sind rechtswidrig, weil es sich bei dem Aufenthalt, dem Niederlassen bzw. dem Verweilen auf öffentlichen Straßen um eine gemeingebrauchliche Verkehrsart handelt und der Umstand, dass dieses zum Zwecke des Alkoholgenusses geschieht, schon deshalb nichts am gemeingebrauchlichen Charakter ändert, weil der Alkoholgenuss von Fußgängern auf der Straße keine verkehrsbezogene Verhaltensweise ist.“²

Gefahrenabwehrverordnungen stellen ein Instrumentarium im Polizei- und Ordnungsrecht dar, mit dem speziell Regelungen zur Abwendung sog. → abstrakter Gefahren getroffen werden können.

Dr. Wolfgang Hecker, der in seinem Gutachten „Die Regelung des Aufenthaltes von Personen im innerstädtischen Raum“³ den Schwerpunkt seiner rechtlichen Würdigung vor allen Dingen auf die Frage des Bettelns als Gefahr für die öffentliche Sicherheit bzw. die öffentliche Ordnung richtet, kommt in der Zusammenfassung seiner Untersuchung zu dem Ergebnis, dass „vom bloßen Betteln und dem Konsum von Alkohol“ keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht.

Beim Betteln und beim Alkoholkonsum handelt es sich nicht um Verhaltensweisen, von denen typischerweise Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgehen, deshalb können sie nicht verboten werden. Erst wenn aus dem Betteln oder dem Alkoholkonsum kriminelle Handlungen entstehen, müssen die Ordnungskräfte eingreifen. Dies ist jedoch ausreichend durch andere Gesetze gewährleistet und bedarf keiner zusätzlichen Regelung.

Diese Auffassung hat auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in seinem Normenkontrollbeschluss „Zur Nichtigkeit eines auf der Grundlage einer kommunalen Satzung verfügten Verbots des Bettelns in jeder Form sowie zur prinzipiellen Unbedenklichkeit des sog. stillen Bettelns innerhalb des öffentlichen Straßenraums“ vom

² Prof. Dr. Michael Stolleis und Dr. Wolfgang Kohl, Rechtsgutachten März 1990, im Auftrag des EFO (veröffentlicht in der Zeitschrift Gefährdetenhilfe 2/1990, S.61)

³ „Die Regelung des Aufenthaltes von Personen im innerstädtischen Raum“, Prof. Dr. Wolfgang Hecker, Darmstadt Januar 1997

06.Juli 1998 (Az.: 1 S 2630/97) vertreten (ausführlich nachzulesen in wohnungslos 3/98, Seite 122ff).

Ordnungspartnerschaften

1997 wurde vom damaligen Bundesinnenminister Manfred Kanther die „Aktion Sicherheitsnetz“ der Öffentlichkeit vorgestellt. Mit dieser bundesweiten Aktion beabsichtigte das Bundesinnenministerium die entschlossene Verteidigung der öffentlichen Ordnung gegen Rüpelszenen, öffentlichen Alkoholenuss, aggressives Betteln und wollte dies im Zusammenwirken mit privaten Sicherheitsunternehmen, Polizei und Ordnungsämtern sowie der Schaffung freiwilliger Polizeihelfer sicher stellen.

Basierend auf dieser Idee entstanden länderunterschiedliche Initiativen.

In der im Dezember 1998 veröffentlichten Broschüre „Sicherheit in Städten und Gemeinden – Ordnungspartnerschaften“⁴ stellt der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen, Dr. Fritz Behrens, die nordrhein-westfälische Initiative vor und zieht nach einjähriger Laufzeit eine erste Zwischenbilanz.

In der Broschüre werden die Ordnungspartnerschaften mit folgenden Formulierungen begründet:

„Farbschmierereien und Graffiti an Hauswänden und öffentlichen Gebäuden, aggressives Betteln, exzessiver öffentlicher Alkoholenuss, unverholener Drogenkonsum, Vandalismus und Pöbeleien haben erkennbar zugenommen und werden vornehmlich in Innenstädten, an Bahnhöfen und anderen öffentlichen Plätzen wahrgenommen. Zugleich aber werden auch dunkle Straßen, Passagen und schlechtbeleuchtete Unterführungen sehr häufig als Angsträume erlebt und beschrieben. Die Bürgerinnen und Bürger verlangen nach mehr Schutz und Sicherheit.“⁵

Diesen „Missständen“ will das Innenministerium mit den sog. **Ordnungspartnerschaften** begegnen: „Zur Verbesserung von subjektiver und objektiver Sicherheit und Ordnung ist es daher erforderlich, dass möglichst alle Verantwortlichen ihre Kräfte durch bessere Koordination, Kommunikation und mehr Kooperation bündeln und sich in Ordnungspartnerschaften zusammenfinden. ...

Durch die Zusammenarbeit von Polizei und – in erster Linie – den kommunalen Behörden mit Ordnungs-, Sozial- und Jugendämtern, aber etwa auch mit Bahnpolizei, Verkehrsunternehmen, Schulen, Einzelhandel oder Drogenberatung, lassen sich Sicherheit und Ordnung lückenloser gewährleisten.“⁶

„Anerkanntes Ziel aller Projektbeteiligten ist die Verbesserung der objektiven Sicherheitslage, die Steigerung des Sicherheitsgefühls und damit der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger sowie die Erhöhung der Attraktivität der Stadt.“⁷

⁴ „Sicherheit in Städten und Gemeinden – Ordnungspartnerschaften“, Innenministerium NRW, Dez. 1998

⁵ ebd, Seite 4

⁶ ebd, Seite 4f

⁷ ebd, Seite 7

Die meisten auch in der Öffentlichkeit bekannt gewordenen Ordnungspartnerschaften in NRW (dies gilt auch für die in der Broschüre des Innenministeriums vorgestellten Initiativen) stützen sich jedoch auf eine Zusammenarbeit von Polizei und ordnungsbehördlichen Einrichtungen wie z.B. der Bahnpolizei des Bundesgrenzschutzes. Die noch vom Innenminister formulierte Kooperation mit der Wohlfahrtspflege und örtlichen Vereinen findet in den seltensten Fällen tatsächlich statt.

Die in NRW initiierten Ordnungspartnerschaften nehmen sich der vom Innenminister Behrens 1998 beschriebenen „Missständen“ in sehr unterschiedlicher Weise an.

So befassen sich Ordnungspartnerschaften z.B. in Düsseldorf oder Köln gezielt mit „Missständen“ an bestimmten Orten. Schwerpunkte der Düsseldorfer Ordnungspartnerschaft ist das Umfeld des Hauptbahnhofes mit dem Ziel, den hier bestehenden Drogenkonsum in den Griff zu kriegen. Die Kölner Ordnungspartnerschaft in Kooperation der Kölner Verkehrsbetriebe, der Deutschen Bahn AG, des Bundesgrenzschutzes und der Kölner Polizei zielt vor allen Dingen auf die Sicherheit und Ordnung der Straßen- und U-Bahnen ab. In Köln soll durch die Präsenz von privaten und öffentlichen Sicherheitskräften versucht werden, den Bürgern Sicherheit zu vermitteln. Ständige Präsenz und Beobachtung der Situation werden von der Kölner Polizei gezielt genutzt, um Lagepläne unsicherer Orte zu erarbeiten und notwendige Maßnahmen zu ergreifen (die in den vorliegenden Unterlagen allerdings nicht näher beschrieben werden).

Andere Ordnungspartnerschaften umfassen eine Bündel von Aktivitäten in verschiedenen Stadtteilen, die sich wiederum verschiedenen „Missständen“ annehmen. So werden z.B. in Wuppertal die Träger der Obdachlosen- und Drogenhilfe im Gesamtkonzept ausdrücklich als Kooperationspartner genannt. Das Konzept umfasst u.a. Maßnahmen zur optischen Verbesserung von Stadtteilen, Vernetzungsprojekte zwischen Sozialarbeit, Polizei und Ordnungskräften und will gezielt bereits bestehende Angebote (Wuppertaler Tafel, medizinisches Mobil, Tagestreffs) in Überlegungen der Ordnungspartnerschaft einbinden. Es wird z.B. versucht durch die gezielte Auswahl von Standorten und Verlängerung von Öffnungszeiten Aufenthaltsmöglichkeiten und Ansprechpartner/innen anzubieten und die Angebote den Bedarfen der Zielgruppe anzupassen.

Kriminalpräventive Räte

„Vorbeugung (Prävention ist) eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und erfordert ein übergreifendes, integratives Gesamtkonzept, in dem nicht nur die Polizei, sondern auch andere staatliche und nichtstaatliche Stellen, die Wirtschaft, die Medien sowie auch die Bürgerinnen und Bürger selbst Verantwortung tragen und ihre spezifischen Beiträge leisten müssen.“ (Internetseite des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen zum Stichwort „Kriminalprävention“ – www.im.nrw.de)

Kriminalprävention und das Konzept der kriminalpräventiven Räte ist eine bundesweite Initiative ausgehend von Polizei und Politik. Zur Zeit gibt es ca. 1050 sog. „kriminalpräventive Räte“ in Deutschland.

Das große Vorbild ziviler kommunaler Kriminalitätsprävention ist Dänemark. Dort wurden vor ca. 25 Jahren die ersten Kriminalpräventiven Räte gegründet, was u.a. als Ursache für die gut ein Drittel niedrigere Jugendkriminalität in Dänemark gewertet wird.

Zunächst wird als Ziel der Kriminalprävention und kriminalpräventiver Räte die umfassende vorbeugende Vermeidung von Kriminalität, die Kriminalitätsverhütung und –bekämpfung in allen Bereichen (Schule, Sucht, Gewalt, ...) genannt. Im weiteren geht es dann aber auch immer um die Stichworte „Sicherheitsgefühle der Bürger/innen“ und „Sichere Stadt“, womit räumlich vor allen Dingen die Sicherheit im Öffentlichen Raum gemeint ist.

Kriminalpräventive Räte verstehen sich nicht als Begleitgremien der Politik, sondern als Steuerungsinstrumente, die verantwortlich Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung erarbeiten, verabschieden und umsetzen.

Initiatoren kriminalpräventiver Räte sind in der Regel die Kommunalverwaltungen und / oder die Polizei. Die meisten kriminalpräventiven Räte werden aufgrund von Ratsbeschlüssen eingesetzt, sind also Wille der Kommunalpolitik.

Wie bei den Ordnungspartnerschaften ist die Beteiligung aller kommunal-relevanten Gruppierungen grundlegender Teil der Konzeption. In der Realität ist aber ein eindeutiges Übergewicht der Polizei und der Verwaltung festzustellen. Oft spielen Ordnungspartnerschaften und kriminalpräventive Räte ineinander oder sind Teil einer Gesamtstrategie.

Zum Themenbereich „Sicherheit der Städte“ weisen die verschiedenen Konzeptionen fast immer den gleichen Maßnahmenkatalog aus (mehr oder weniger stark betont):

- verstärkte Polizeipräsenz, -
- Förderungen der Zivilcourage (also Stärkung der Mithilfe der Bürger) und
- Verbesserung der Kommunikation zwischen Bürger und Polizei, um potenzielle Straftaten schneller erfassen und darauf reagieren zu können.

Zusammenarbeit verschiedener Interessensgruppen

Als Beispiel für einen besonders gut gelungenen Regelungsversuch, der sich zudem von den bisher beschriebenen klassischen Versuchen abhebt, folgt eine Kurzbeschreibung des sog. „GABI-Modells“ (**G**emeinsame **A**nlaufstelle **B**onn-**I**nnenstadt) in Bonn.⁸

Zielrichtung der Zusammenarbeit [des Projektes „GABI“] ist die Verbesserung der objektiven Sicherheitslage und des Sicherheitsgefühls aller Bevölkerungsgruppen bei gleichzeitiger Vermittlung von Hilfeangeboten für die im Innenstadtbereich auffälligen Randgruppen. Als Negativabgrenzung wird festgelegt, dass keine Verdrängung der „Szenen“ erfolgen soll.

⁸ aus „Kooperation zwischen Polizei und Sozialarbeit in Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften“, Udo Behrendes, wohnungslos 2/98, S. 46

In einem ganzheitlichen Ansatz soll den miteinander korrespondierenden sicherheitsrelevanten, ordnungsrechtlichen und sozialen Problemen durch unmittelbare Zusammenarbeit zwischen Ordnungsbehörde und Polizei und mittelbare Zusammenarbeit mit den freien Trägern der Sozialarbeit begegnet werden.

Mitten im unterirdischen Bereich des „Bonner Lochs“ wurde 1992 die Dienststelle *GABI* (Gemeinsame Anlaufstelle Bonn-Innenstadt) eingerichtet. Zum Gesamtpersonal der Dienststelle gehören zur Zeit 16 Polizeibeamte und sieben Beamte des Ordnungsamtes. Die jeweilige Dienststärke liegt bei drei bis fünf Beamten.

Das Aufgabenspektrum umfasst neben der Besetzung des Dienstgebäudes (in voneinander getrennten Büroräumen) insbesondere die zielgruppenorientierte Streifentätigkeit und Einsatzwahrnehmung durch gemeinsame Streifen. Der örtliche Zuständigkeitsbereich umfasst über den Kernbereich des „Bonner Lochs“ hinaus die gesamte innerstädtische Fußgängerzone.

Bei der gemeinsamen Einsatzwahrnehmung gilt das „Prinzip der federführenden Bearbeitung“ durch Ordnungsamt oder Polizei, d. h. je nach Anlass entscheidet der rechtliche Schwerpunkt darüber, ob der Beamte des Ordnungsamtes oder der Polizei die Maßnahmen koordiniert.

Den Beamten des Ordnungsamtes obliegt dabei auch die Information anderer städtischer Ämter (z. B. Jugendamt, Sozialamt, Gesundheitsamt), wenn entsprechende ergänzende Maßnahmen sofort oder später notwendig erscheinen. In diesem Zusammenhang haben sich mit der Zeit ständige Ansprechpartner anderer Fachämter herauskristallisiert, die auf Anforderung auch „vor Ort“ erscheinen.

Neben *Streetworkern* des Jugendamtes und Sozialarbeitern des *Allgemeinen Sozialen Dienstes* der Stadt unterhält *GABI* darüber hinaus auch Kontakte zu mittlerweile über 100 Einrichtungen *freier Träger* der Sozialarbeit, deren Beratungs-, Hilfe- und Übernachtungsangebote zum Teil „vor Ort“ vermittelt werden.

In der Kommunikation mit den Trägern der Sozialarbeit gilt das *Prinzip der Einbahnstraße* von der Polizei zur Sozialarbeit. Die Polizei gibt die bei ihrer Arbeit gewonnenen Erkenntnisse über individuelle Krisen- und Gefahrensituationen im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen der Datenübermittlung an die entsprechenden staatlichen, kommunalen und privaten Träger der Sozialarbeit weiter, damit von dort wirksame personen- und zielgruppenorientierte Angebote entwickelt werden können. Sie hat dabei auf „Gegenleistungen“ für ihre strafverfolgende Tätigkeit zu verzichten und die vertrauliche Behandlung von Klienteninformationen zu respektieren.

Alle Beamtinnen und Beamte arbeiten auf freiwilliger Basis in der Dienststelle *GABI*. Für den Polizeibereich ist eine Rotation der Mitarbeiter im Bereich zwischen einem bis drei Jahren vorgesehen.

Um Missverständnissen vorzubeugen:

Die polizeilichen Mitarbeiter im *GABI-Modell* verstehen sich nicht als „Sozialarbeiter in Uniform“. Sie leisten „normalen“ Polizeidienst, nehmen Dealer fest und Randalierer in Gewahrsam. Sie schauen nicht weg – sondern im Gegenteil genauer hin. Aufgrund ihrer genauen Personen- und Milieukenntnisse und ihrer Kenntnis der Hilfeangebote können sie in vielen Situationen angemessener und effizienter reagieren, als ein Beamter des „normalen“ Streifendienstes. Durch frühzeitige Intervention in gewaltindizierten Ge-

schehensabläufen werden häufig konkrete Straftaten verhindert. Aufgrund des inzwischen aufgebauten Vertrauensverhältnisses zu den Randgruppenangehörigen konnte das Dunkelfeld der szeneninternen Gewaltkriminalität spürbar aufgehellt werden. Zunehmend wenden sich Szenenangehörige (insbesondere Frauen) schutzsuchend an die GABI-Mitarbeiter.

Alle diesen positiven Wirkungen lassen sich jedoch nur schwer mit „handfesten“ Zahlen belegen. Vieles beruht auf einer „Politik der kleinen Schritte“. Informelle Regeln über das Verfahren an den Lagerplätzen und die Beseitigung von Müll, die Erhöhung der Reinigungsintervalle sowie die Verlängerung der Öffnungszeiten der öffentlichen Toilettenanlagen führten neben vielen anderen Einzelmaßnahmen allmählich und unspektakulär zur Entspannung (nicht zur Lösung!) der Gesamtsituation im „Bonner Loch“. Dennoch stand und steht das Modell immer wieder unter Druck von Interessenvertretern und Politikern. Viele wollen kein differenziertes Vorgehen, keinen Kompromiss, sondern „tabula rasa“ – die „saubere Innenstadt“. Das GABI-Modell wird – wie ähnliche andere Projekte auch – (vgl. *Prästorius*, 1998, 30) immer wieder als „weiche Gangart“ und „laissezfaire-Konzeption“ denunziert. Die Sehnsucht nach „Schwarz-Weiß-Kategorien“ und „schnellen Lösungen“ ist gerade in Wahlkampfzeiten besonders ausgeprägt.

Privatisierung des öffentlichen Raums

Ein letzter zu beschreibender Regelungsversuch ist die Ausübung des Hausrechtes in Räumen, die sich in Privatbesitz befinden.

Wer Privatbesitz erwirbt, erwirbt einen gesetzlich geschützten, nicht öffentlichen Raum. Der Eigentümer kann mit seinem Privatbesitz nach eigenen Belieben verfahren und andere von jeder Nutzung und Einwirkung ausschließen.

„Privatbesitz – Betreten verboten“

Demgegenüber steht der sogenannte öffentliche Raum, der dem Gemeingebrauch und zur erlaubnisfreien Nutzung (auch zu rein kommunikativen Zwecken) gewidmet ist. Eine Nutzungsbeschränkung ist nur in sehr engen Ausnahmen zulässig (vergleiche vorherige Kapitel).

Zwischen diesen Polen gibt es in unserem Themenkomplex zwei zu betrachtende „Sonderfälle“, die den beliebigen Gebrauch des Hausrechtes einschränken.

Allgemein sind Geschäfte, Kaufhäuser und Einkaufszentren im Privatbesitz, also im Grundsatz berechtigt, ihr Hausrecht auszuüben. Die Ausübung des Hausrechtes z. B. der Verweis von Personen, bedarf dabei keiner besonderen Begründung.

Die bestehende Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes sagt allerdings, „dass mit der Öffnung eines Geschäftsbetriebes zum Publikumsverkehr ein partieller Verzicht auf das Hausrecht erfolgt“⁹.

Solange die Person ein „übliches Käuferverhalten“ an den Tag legt und den Betriebsablauf nicht stört ist ein Verweis mit Hinweis auf das Hausrecht nicht zulässig. Die Frage nach dem „üblichen Käuferverhalten“ und der Störung der Betriebsabläufe kann nur im Einzelfall entschieden (der Ausschluss bestimmter Personengruppen z. B. durch die Hausordnung ist nicht möglich) und nicht an Äußerlichkeiten (z. B. Wahl der Kleidung) festgemacht werden.

Auf der Grundlage des Gebotes der Diskriminierungsfreiheit des Grundgesetzes sind an die Erstellung von Hausordnungen von in Privatbesitz befindlichen Räume bestimmte Anforderungen geknüpft:

Es können einzelne Verhaltensweisen, die die Funktion des Geschäftes oder andere Nutzer beeinträchtigen (z. B. Rollschuhfahren, Radfahren) verboten werden. Dabei müssen diese Verbote für alle hinreichend klar erkennbar und verstehbar sein, ebenso die daraus resultierenden Konsequenzen.

Noch mal: Ein willkürlicher Ausschluss bestimmter Personen oder Personengruppen ist unzulässig.

Zum klassischen noch in vielen Hausordnungen enthaltenen Verbot der Verhaltensweisen des „Herumlungerns“ ist ziemlich eindeutig geklärt, dass diese Formulierung rechtswidrig ist. Das benannte Verhalten ist nicht hinreichend genug beschrieben, es ist für den Nutzer nicht eindeutig erkennbar, welches Verhalten genau gemeint ist. Die Grenzen zwischen Herumlungern und dem zulässigen Verhalten sind nicht eindeutig und objektiv zu ziehen.

Der zweite Sonderfall betrifft die Privatisierung vormals der Öffentlichkeit und dem öffentlichen Verkehr gewidmeter Räumen. Dies wurde ausführlich 2002 vom Professor W. Hecker in seinem Gutachten „Bahnhöfe – öffentlicher Raum für alle? – zur rechtlichen Stellung der Bahnhöfe, dem Recht auf Zugang und Aufenthalt sowie der Zulässigkeit von Hausverbot“ aufgearbeitet (aus dem auch die vorherigen allgemeinen Rechtsgrundlagen entnommen sind).

Die Übertragbarkeit auf andere Privatisierungsvorhaben ist dabei nur bedingt möglich. Dies besonders, weil es sich nach Auffassung von Professor Dr. Hecker im Falle der Privatisierung der Bahn „nur“ um eine Organisationsprivatisierung handelt. Die bei der Gründung der Bahn vorgenommene Widmung zum öffentlichen Verkehr (vor allem der Bahnhöfe) wurde damit nicht aufgehoben.

„Die Bahnanlagen und die Bahnhöfe wurden vor langer Zeit zum öffentlichen Verkehr gewidmet. Durch diesen Widmungsakt und die tatsächliche Bereitstellung zur Benut-

⁹ Bahnhöfe - Öffentlicher Raum für alle? Zur rechtlichen Stellung der Bahnhöfe, dem Recht auf Zugang und Aufenthalt sowie der Zulässigkeit von Hausverbot, Rechtsgutachten von Prof. Dr. Wolfgang Hecker, Verwaltungsfachhochschule Frankfurt/Main, im Auftrag der BAG Wohnungslosenhilfe, VSH Verlag 2002, Seite 9

zung durch die Allgemeinheit sind die Verkehrsanlagen der Bahn zu einer öffentlichen Sache geworden. Mit der Bahnreform ist die Bahn in ein nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführtes Unternehmen umgewandelt worden (Art. 87e III GG). Dabei ist die Bahn aber nicht in ein vollständig von öffentlichen Aufgaben befreites privates Wirtschaftsunternehmen überführt worden, wie es bei einer umfassenden Aufgabenprivatisierung der Fall wäre. Bei der Bahnreform handelt es sich um eine Organisationsprivatisierung, die mit einer nur teilweisen Aufgabenprivatisierung verbunden ist“.¹⁰

„Die für die Funktion des Bahnbetriebes notwendigen Einrichtungen besitzen weiterhin den Rechtscharakter einer öffentlichen Sache zur Nutzung für alle Bürger. Gewährleistet wird diese Nutzung für den öffentlichen Verkehr durch das Allgemeine Eisenbahngesetz (§§ 3, 10 AEG) und die Eisenbahnverkehrsordnung (EVO). Die Bahnreform und die damit verbundene Privatisierung haben daran nichts geändert. Die Bahnhöfe unterliegen deshalb einem anderen rechtlichen Rahmen als private Kaufhäuser oder Einkaufszentren.“¹¹

„Der private Eigentümer der öffentlichen Sache darf über die Sache nur insoweit frei verfügen, als dadurch die öffentlich-rechtliche Zweckbindung nicht in Frage gestellt wird, die von der Widmung ausgeht.“¹²

In der Zusammenfassung zum Abschluss des Gutachtens formuliert Professor Dr. Hecker: „Die Bahnhöfe sind keine öffentlichen Räume im Sinne des Straßenrechts. Ein erlaubnisfreier Gemeingebrauch, wie er im Straßenrecht besteht, ist deshalb bei der Nutzung der Bahnhöfe nicht gegeben. Die rechtliche Stellung der Bahnhöfe weist aber eine deutliche Nähe zu den im Gemeingebrauch stehenden öffentlichen Straßen auf. Diese Stellung der Bahnhöfe beruht auf den widmungsrechtlichen Vorgaben, nach denen die Bahnhöfe von jedermann für Reisezwecke genutzt werden können und der Öffnung der Bahnhöfe als „Marktplatz“ für das allgemeine Publikum auch jenseits eines Reisezwecks. Aus der rechtlichen Stellung der Bahnhöfe folgt, dass sie für jedermann zugänglich sein müssen. Diese Allgemein zugänglichkeit gewährleistet, dass neben der Nutzung der Bahnhöfe für Reisezwecke, dem Einkauf in den Ladengeschäften und dem Besuch gastronomischer Einrichtungen auch ein allgemeiner Aufenthalt in den Bahnhöfen zulässig ist. Auch wer nicht reist, und nicht konsumiert, darf sich in den Bahnhöfen aufhalten“.¹³

Die Möglichkeiten gerichtlicher Klärung, vor allem der Verhältnismäßigkeit ausgesprochener Hausverbote in Bahnhöfen, sei es auf der Grundlage der Hausordnung oder des allgemeinen Hausrechtes, sind nur in speziellen Fällen erfolgsversprechend. Professor Dr. Hecker sieht ein weit aus erfolgsversprechenderes Vorgehen in dem Angebot des Dialoges auf der Grundlage zuvor ausführlich erhobener Dokumentationen typischer Einzelfälle und allgemeiner Entwicklung.

¹⁰ Bahnhöfe - Öffentlicher Raum für alle? Zur rechtlichen Stellung der Bahnhöfe, dem Recht auf Zugang und Aufenthalt sowie der Zulässigkeit von Hausverbot, Rechtsgutachten von Prof. Dr. Wolfgang Hecker, Verwaltungsfachhochschule Frankfurt/Main, im Auftrag der BAG Wohnungslosenhilfe, VSH Verlag 2002, Seite 4

¹¹ ebd. Seite 4

¹² ebd. Seite 5

¹³ ebd. Seite 29

Insgesamt, so Professor Dr. Hecker, gibt eine Tendenz zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben, die unternehmerisches Handeln ermöglichen soll, dabei aber eine Kundenorientierung entwickelt, die mit der ursprünglichen Bürgerorientierung, mit denen bestimmte Aufgaben öffentlich wahrgenommen wurden, nichts mehr gemein hat. Dabei wird Ausgrenzung unliebsamer Personengruppen, die den Geschäftserfolg schmälern könnten, bewusst oder unbewusst in Kauf genommen.

Auch Politik und Verwaltung nimmt diese Folgewirkung des Diktates betriebswirtschaftlicher Maßstäbe in Kauf. Einwände oder gar Einflussnahme sind eher nicht zu erwarten, wie dies auch das Beispiel Bahnhof und Bahn AG gezeigt hat.

Empfehlungen und politische Forderungen

Wirtschaftliche Interessen und das beeinträchtigte Sicherheitsgefühl von Bürgerinnen und Bürgern können zur Stigmatisierung, zur Kriminalisierung und zur Vertreibung wohnungsloser und von Armut betroffener Bürger aus den „attraktiven Zonen“ der Innenstädte führen .

In diesem stattfindenden Prozess muss die Wohnungslosenhilfe als Interessenvertreterin wohnungsloser Menschen deutlich Stellung beziehen, sich einmischen und Forderungen an die Politik stellen.



Eine etwaige Mitarbeit der Wohnungslosenhilfe in einer **Ordnungspartnerschaft** oder in einem **kriminalpräventiven Rat**, kann unseres Erachtens nur erfolgen, wenn von allen beteiligten Akteuren folgender Konsens besteht und beachtet wird:

- **gleiches Stimmrecht (Geschäftsordnung)**
- **keine Vertreibung von Wohnungslosen, Drogensüchtigen, Armen und Kranken**
- **abgestimmtes Handeln bei Wahrung der originären jeweiligen Zuständigkeit!**

Mit dieser Grundhaltung wurden in Münster die Einführung eines privaten Sicherheitsdienstes und die Installation von Videokameras im Bahnhofsumfeld verhindert.



Gesprächsbereitschaft und **Dialogfähigkeit** haben bei der Bewältigung der Aufgabe, Lösungsansätze zu erarbeiten, die das friedliche Nebeneinander aller Menschen bei der Nutzung der öffentlichen Räume fördert, eine zentrale Wichtigkeit. Diese Gesprächsbereitschaft ist allen möglichen handelnden Akteuren anzubieten.



Es ist auch Aufgabe der Wohnungslosenhilfe Fälle von Ausgrenzung und Vertreibung aus dem öffentlichen Raum in die Diskussion der örtlichen Arbeitskreise und/oder örtliche Hilfeverbände einzubringen.

Beispiele solch aktueller Anlässe von Ausgrenzung und Vertreibung aus öffentlichen Räumen können sein:

- Sicherheitsdiskussion rund um den Bahnhof, in bestimmten Parks und Einkaufszonen,
- Fixerutensilien auf dem Spielplatz,
- kommunalpolitische Initiative zur Verschärfung der Straßensatzung,
- der öffentlich geäußerte Wunsch nach Einführung privater Sicherheitsdienste im öffentlichen Raum,
- Diskussionen über Videoüberwachung und vieles mehr.



Bei diesen Diskussionen und Bestrebungen kann und muss sich die Wohnungslosenhilfe einmischen und Lösungen anbieten. Mit der Teilnahme an Diskussionsforen, an Runden Tischen, bei Veranstaltungen von Bürgerinitiativen, über Leserbriefe und durch andere Aktivitäten muss die Wohnungslosenhilfe die Auffassung vertreten, dass Ausgrenzen und Vertreiben von „Randständigen“ und wohnungslosen Personen die Situation dieser Menschen verschärft und sie zusätzlich belastet. Aus ihrer Arbeit bringt sie die Erfahrung und das Wissen ein, dass Begegnung, Unterstützung und Teilhabe Lösungsansätze zur Entschärfung sozialer Konflikte sind. Die Wohnungslosenhilfe argumentiert für den Erhalt des öffentlichen Raumes als Kultur- und Begegnungsort für alle Menschen. Eine wesentliche Kompetenz der Wohnungslosenhilfe ist ihr Beitrag zur Entdramatisierung und zur Versachlichung des Geschehens.



Je stärker Wohnungslosenhilfe vor Ort vernetzt ist, je mehr **Bündnispartner** sie einbeziehen kann, um so überzeugender ist sie.



Wohnungslosenhilfe kann **auf bestehende Konzepte vertrauen** und sie auch bekannt machen.

Besonders das Vorhalten niedrigschwelliger Dienste (z.B. Tagesaufenthalt, Wärmestuben) und aufsuchender Hilfen und ihre gezielte Koordination reduziert Probleme und bietet den betroffenen Menschen Ausstiegswege aus Krankheit, Abhängigkeit, Behinderung und sozialer Not an. Bei der Schaffung solcher Dienste müssen Politiker und gegebenenfalls Geschäftsleute als Bündnispartner gewonnen werden.



Wohnungslosenhilfe muss auch die **Grenzen der „Machbarkeit“** aufzeigen. Armut, Krankheit, Behinderung, Unterversorgung und Benachteiligung sind einerseits individuelle Lebenslagen, andererseits sind sie auch gesellschaftliche Prozesse, die nicht kurzfristig aufzulösen sind.



Von der Politik erwartet die Wohnungslosenhilfe

- Offenheit für den Dialog,
- die Zurkenntnisnahme der Bedürfnisse und der Problemlagen sogenannter „Randgruppen“,
- Hilfen bei der Finanzierung leidens- und bedarfsgerechter und annehmbarer Hilfen,
- die Beteiligung der Wohnungslosenhilfe bei der Gestaltung des öffentlichen Raumes mit dem Ziel eines Interessenausgleiches aller Bürgerinnen und Bürger.



Die Wohnungslosenhilfe ist auch in der Lage Einfluss auf die Stadtplanung zu nehmen, um repressive Maßnahmen zu vermeiden. Dabei kann sie an der Entwicklung von Konzepten zur baulichen Gestaltung eines Platzes oder eines anderen öffentlichen Raumes mitwirken und beispielsweise auf Vorschläge zur Beschäftigung wohnungs- und arbeitsloser Menschen in eben diesem Bereich hinweisen.

Leitlinien zur Gestaltung des Zusammenlebens im öffentlichen Raum

Im Herbst 1997 hat ein „Runder Tisch“ in Frankfurt auf Einladung des Evangelischen Regionalverbandes nach zweijähriger Arbeit „Leitlinien zur Gestaltung des Zusammenlebens im öffentlichen Raum“ erarbeitet und veröffentlicht.¹⁴

Wir wollen diese Leitlinien beispielhaft und als Vorbild für ähnliche „Vereinbarungen“ auf örtlicher Ebene abdrucken:

1

Zentrales Ziel der Arbeit des Runden Tisches ist es, Lösungsansätze zu erarbeiten, die geeignet erscheinen, das friedliche Nebeneinander aller Menschen bei der Nutzung der öffentlichen Räume dauerhaft zu bewirken.

Jeder Lösungsansatz muss folgendes berücksichtigen:

Erstens – es gibt Verhaltensformen von Menschen im öffentlichen Raum, die geeignet sind, andere Menschen daran zu hindern, diesen öffentlichen Raum seinem Widmungszweck entsprechend in angemessener Weise zu nutzen.

Zweitens – es besteht die Gewissheit, dass ein Einwirken auf diese Menschen mit restriktiven ordnungsrechtlichen Mitteln alleine nicht dazu führen wird, das gewollte friedliche Nebeneinander aller Menschen bei der Inanspruchnahme des öffentlichen Raumes dauerhaft zu bewirken.

Zusammenleben ist ein ständiger Prozess der gegenseitigen Anpassung, sowohl der Mehrheitsgesellschaft als auch der Minderheitengruppen.

Ziel des Umgangs miteinander muss deshalb sein, die Lebenssituation von Menschen in schwierigen Lebenslagen zu erkennen und zu verbessern. Dies gilt insbesondere für Menschen, die aufgrund ihrer desolaten Lebenslage in Erscheinung treten oder sich aus normalen sozialen Kontakten zurückgezogen haben.

Auch Störungen durch Menschen, die aufgrund uns fremder kultureller Verhaltensweisen entstehen, sind in den gegenseitigen Vermittlungsprozess soweit wie möglich einzubeziehen.

¹⁴ „Leitlinien zur Gestaltung des Zusammenlebens im öffentlichen Raum“, Frankfurt a.M., Runder Tisch des Ev. Regionalverbandes DW Frankfurt 1998

Ziel muss auch sein, die individuell auf unterschiedliche Weise wahrgenommenen Negativwirkungen und konkreten Störungen Dritter, die durch das Verhalten von Einzelpersonen oder Gruppen entstehen, ernst- und wahrzunehmen und zu vermindern.

Maßnahmen müssen deshalb immer einem ganzheitlichen Handlungsansatz folgen und beide Seiten – Mehrheit und Minderheit – einbeziehen und berücksichtigen. Gegenseitige Toleranz und Verständnis sollten Leitbild für die Organisatoren von Maßnahmen sein.

Um das zentrale Ziel des Runden Tisches zu erreichen oder ihm zumindest näher zu kommen, bedarf es einerseits eines Konzeptes akzeptierender Hilfe und zum anderen eines Grundkonsens zwischen den Helfenden und denjenigen, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten haben, über das Ausbalancieren zwischen Duldung und Restriktion störenden Verhaltens.

2

Toleranz gegenüber der Lebenslage von Menschen in schwierigen Lebenssituationen, die sich in den Innenbereichen von Großstädten immer häufiger aufhalten, kann nicht durch bloßes Gewährenlassen der betroffenen Menschen erreicht werden. Dies stellt auch keine echte Hilfe dar.

In solchen Lebenssituationen sich selbst überlassene Menschen werden in der Regel keine Verbesserung ihrer Situation herbeiführen können.

Es drohen psychische Verelendung, schwere unbehandelte Erkrankungen und völlige soziale Ausgrenzung.

Ordnungsrechtlich begründete Maßnahmen allein ändern an dieser Situation erfahrungsgemäß häufig wenig und können sie ggf. sogar verschlimmern. Wenn den Betroffenen zuvor qualifizierte Hilfen nachhaltig und ernsthaft angeboten wurden, und dies keine Änderung bewirkt, kann ordnungsrechtliches Eingreifen notwendig sein.

Ziele:

- Verbesserung der sozialen Situation der betroffenen Menschen
- Reintegration in ein positives Lebensumfeld
- Verringerung der Auswirkungen abweichenden Verhaltens
- Verbesserung des Informationsstandes der Bevölkerung über die Ursachen des Verhaltens

3

Qualifizierte Hilfen müssen die Lebenslage und die Person der betroffenen Menschen als Realität anerkennen.

Maßnahmen:

- Orts-/zeitnahe Bereitstellung von Hilfsangeboten
- Unterkunft
- Hygiene
- Beschäftigung
- medizinische Betreuung

- Weiterentwicklung der Erstmaßnahmen in die bestehenden Strukturen der sozialen Hilfeleistungen

- Wohnungsfürsorge
- Arbeitsbeschäftigung
- Drogen-/Alkoholtherapie

Das für diese Hilfen eingesetzte Personal muss entsprechend erfahren und kompetent sein.

Hilfe kann wirkungsvoll nur durch eine umfassende Kooperation der zu beteiligenden Institutionen gestaltet werden. Kooperationspartner für Hilfen bei strukturellen und sozialen Problemen können das Sozialamt, das Amt für Wohnungswesen, das Gesundheitsamt, die Frankfurt Holding, die Träger der Wohnungslosenhilfe (Freie Wohlfahrtspflege, Kirchengemeinden) und andere psychosoziale Dienste sein.

Für den Umgang mit Störungen und Negativwirkungen ist die Kooperation mit der Polizei, dem Ordnungsamt, Sicherheitsdiensten und den Anliegern im Sinne einer Deeskalation von Krisen erforderlich.

Maßnahmen:

- regelmäßige Kooperation / Abstimmung zwischen den beteiligten Institutionen
- Aufstellung und Überwachung verbindlicher Regeln und ggf. Anwendung ordnungs-/polizeirechtlicher Maßnahmen und Befugnisse

Die Vermittlungstätigkeit und die nötige Vernetzung zwischen den Behörden, als auch zwischen Geschäftsinhabern und Anwohnern der Innenstadt, den Bürger/innen und den Trägern der Hilfsmaßnahmen kann in enger Absprache mit diesen Institutionen von Kirchengemeinden, dem Amt für multikulturelle Angelegenheiten, engagierte Personen und Gruppen erfolgen.

4

Der Umgang mit randständigen Menschen erfordert deren Beteiligung an den angebotenen Hilfen und Lösungen.

Maßnahmen:

- Beteiligung der Betroffenen an den Maßnahmen

- Gesprächskreise
- Eigeninitiativen
- Mitwirken im technisch-organisatorischen Bereich

Beteiligung setzt transparentes und abgestimmtes Verhalten und Selbstbewusstsein aller Akteure in der Zusammenarbeit mit den verschiedenen Zielgruppen voraus.

Randständige Menschen haben trotz ihrer schwierigen Situation keinen Freibrief auf Verletzung geltender Regeln.

5

Projekte zur Bearbeitung des Zusammenlebens sollten die allgemeine Bevölkerung einbeziehen. Zu einer systematischen vermittelnden Projektarbeit gehört auch eine gute Medienarbeit.

Die alltäglichen Arbeiten aller Akteure darf nicht als Demonstrationsobjekt für die Öffentlichkeit benutzt werden.

Maßnahmen:

- Ortsnahe, begleitende Öffentlichkeitsarbeit
- Presse
- Infostand
- Gesprächskreise

Frankfurt an Main, den 29. Januar 1998

Anhang

Wichtige und häufig benutzte Begriffe

Begriff	Definition
<p>Grundrecht auf Handlungsfreiheit – Freiheit der Person (Artikel 2 Grundgesetz)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt. 2. Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.
<p>Grundrecht Freizügigkeit (Artikel 11 Grundgesetz)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alle Deutschen genießen Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet. 2. Dieses Recht darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes und nur für die Fälle eingeschränkt werden, in denen eine ausreichende Lebensgrundlage nicht vorhanden ist und der Allgemeinheit daraus besondere Lasten entstehen würden oder in denen es zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes, zur Bekämpfung von Seuchengefahr, Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen, zum Schutze der Jugend vor Verwahrlosung oder um strafbaren Handlungen vorzubeugen, erforderlich ist.
<p>Bestimmtheitsgebot (Artikel 103 II Grundgesetz)</p>	<p>Eine Tat kann nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Der Einzelne muss von vornherein wis-</p>

	sen, was erlaubt und was verboten ist.
Recht der körperlichen Unversehrtheit	Schutz vor gewalttätigen Angriffen Dritter
Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 35, Abs. 1, Satz 3, PolG)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Von mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen ist diejenige zu treffen, die den einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. 2. Eine Maßnahme darf nicht zum Nachteil führen, der zu dem erstrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht. 3. Eine Maßnahme ist nur so lange zulässig, bis ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.
Öffentliche Sicherheit	<p>Die öffentliche Sicherheit umfasst die Unversehrtheit von Leben, Gesundheit, Ehre, Freiheit und Vermögen des Bürgers, weiter die Unverletzlichkeit des Staates, seiner Einrichtungen und Veranstaltungen sowie der objektiven Rechtsordnung allgemein.</p> <p>Eine Störung der öffentlichen Sicherheit liegt vor, wenn ein bestimmtes Verhalten regelmäßig und typischerweise zu einer Verletzung eines der genannten Rechtsgüter führt.</p>
Öffentliche Ordnung	<p>Sie erfasst die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln (soziale Normen) für das Verhalten des Einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Beachtung nach den jeweiligen herrschenden Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten staatsbürgerlichen Zusammenlebens zu betrachten sind.</p> <p>Die Ausübung eines Grundrechtes (z. B. der Kunstfreiheit) kann die öffentliche Ordnung per se nicht verletzen.</p>
Ordnungsbehördengesetz (ObG) (Ordnungsrecht)	<p>In der preußischen Verwaltungstradition Aufgaben der Polizei.</p> <p>In Nordrhein-Westfalen heute Aufgabe</p>

	<p>der Ordnungsbehörde (Ordnungsamt). Die Ordnungsbehörden haben die Aufgabe, Gefahren für die → öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Das Gesetz regelt die Möglichkeiten hierzu.</p> <p>Der Vollzug und die Überwachung der von den Ordnungsbehörden ergriffenen Maßnahmen obliegt zu großen Teilen der Polizei, die über den entsprechenden Apparat verfügt.</p>
<p>Ordnungsbehördliche Verordnung (§§ 27ff ObG NRW)</p>	<p>Regelungsinstrument zur Regelung → abstrakter Gefahren der → öffentlichen Sicherheit und → öffentlichen Ordnung. Sie enthalten Gebote und Verbote, die für eine unbestimmte Anzahl von Fällen an eine unbestimmte Anzahl von Personen gerichtet und zur Gefahrenabwehr erforderlich sind.</p> <p>Rechtsgegenstand ist typischerweise das Verhalten von Personen.</p>
<p>Ordnungswidrigkeitsrecht (OWiG)</p>	<p>Mit dem Ordnungswidrigkeitsrecht werden Verstöße gegen Ordnungsvorschriften mit Geldbußen geahndet. Handelnde sind die Ordnungsbehörden.</p> <p>Das OWiG bildet die allgemeine Rechtsgrundlage für entsprechende Regelungen im Kommunal-, Landes- und Bundesrecht</p>
<p>Ordnungswidrigkeitsrechtliche Norm (§ 118 Ordnungswidrigkeitengesetz OWiG)</p>	<p>Es handelt ordnungswidrig, wer eine grob ungehörige Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Allgemeinheit zu belästigen oder zu gefährden und die → öffentliche Ordnung beeinträchtigt. Die Handlung muss im deutlichen Widerspruch zur Gemeinschaftsordnung stehen und als eine Missachtung der durch die Gemeinschaftsordnung geschützten Interessen erscheinen.</p>
<p>Polizeirecht</p>	<p>Das Polizeirecht umfasst den Aufgabenkreis der Verhütung von Straftaten, Verkehrsüberwachung und die Bekämpfung → akuter (konkreter) Gefahren für die → öffentliche Sicherheit oder Ordnung, ferner die Vollzugshilfe für andere Behörden, die über keinen eigenen Exekutiv-</p>

	apparat verfügen.
Polizeiverfügung	Eine Polizeiverfügung rechtfertigt das polizeiliche eingreifen bei vorliegen einer → konkreten Gefahr.
Einzelverfügung	Einzelverfügungen sind als Verwaltungsakt hoheitliche Maßnahmen, die zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts getroffen werden.
Platzverweis Aufenthaltsverbot	Der Platzverweis ist eine → Einzelverfügung. Die Polizei kann zur Abwehr einer → konkreten Gefahr eine Person vorrübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorrübergehend das Betreten eines Ortes/öffentlichen Platzes verbieten.
Allgemeinverfügung	Die Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten Personenkreis (mehrere Personen!) richtet und die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache bzw. ihrer Benutzung durch die Allgemeinheit betreffen.
Polizeiliches Einschreiten	Ausschlaggebend für ein polizeiliches Einschreiten sind stets die konkreten Gegebenheiten des sich im einzelnen jeweils darstellenden Falls. Voraussetzung ist ein sozial abträgliches Verhalten, welches das menschliche Miteinander nicht unerheblich beeinträchtigt und Gegenmaßnahmen geradezu herausfordert. Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob das Verhalten ortsüblich ist.
(Straßenrechtliche) Satzung	Befassen sich vorrangig mit den Gemeingebrauch beeinträchtigenden Nutzung des öffentlichen Raums (erlaubnispflichtige Sondernutzungen).
Straßenrecht	Das Straßenrecht umfasst als Teilgebiet des öffentlichen Rechts die Gesamtheit der Rechtsnormen, die die Rechtsverhältnisse der öffentlichen Straßen regeln. Das Straßenrecht dient der Bereitstellung

	<p>des Weges oder der Straße für die in der Widmung festgelegten besonderen Verkehrsfunktion.</p> <p>Öffentliche Straßen sind diejenigen Straßen, Wege und Plätze, die dem öffentlichen Verkehr durch Hoheitsakt (Gesetz, Verordnung, Satzung und der Verwaltungsakt) gewidmet sind.</p>
Sondernutzung	<p>Bestimmte Nutzung öffentlicher Räume, die über den Gemeingebrauch hinausgehen und genehmigungspflichtig sind (z. B. Straßencafes). Sie bedarf grundsätzlich der Erlaubnis der Straßenbehörde.</p>
Gemeingebrauch	<p>Der Gebrauch der öffentlichen Straßen ist jedermann im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen Vorschriften (→ Straßenrecht) gestattet.</p> <p>Der Gemeingebrauch ist in der Regel unentgeltlich.</p> <p>Zum Gemeingebrauch zählen u. a. Aufenthalt, Niederlassung und verweilen.</p>
Anliegergebrauch	<p>Anlieger dürfen die an ihr Grundstück angrenzende Straße über den Gemeingebrauch hinaus für Zwecke des Grundstücks ohne Erlaubnis und gebührenfrei nutzen, so weit sie auf diese Nutzung angewiesen sind (sogenannte Anliegergebrauch z. B. Garageneinfahrt, Aufstellen von Mülleimern für Müllabfuhr, Anbringen eines Fahrradständers für Kunden).</p>
(bestehende) konkrete Gefahren	<p>Eine Sachlage, die bei ungehindertem weiteren Geschehensablauf mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden, d. h. zu einer nicht unerheblichen Minderung eines tatsächlich vorhandenen normalen Bestandes an Lebensgütern durch von außen kommende Einflüsse führt; der insoweit erforderliche Wahrscheinlichkeitsgrad ist bei der „konkreten Gefahr“ sowohl vom Wert des zu schützenden Rechtsgutes als auch vom Rang desjenigen Rechtsgutes, in das eingegriffen werden soll, abhängig.</p>

abstrakte Gefahr	Verhalten / Lebenssachverhalte, die nach der Erfahrungen des täglichen Lebens (Lebenserfahrung) geeignet sind, mit hinreichender Wahrscheinlichkeit konkrete Gefahren für Rechte Dritter oder sonstiger Schutzgüter herbeizuführen. Der Eintritt der Gefahr muss bei dem jeweiligen Verhalten typischerweise erfolgen.
Belästigung	Unterhalb der Gefahrenschwelle liegendes Verhalten
Nötigung	Gewaltanwendung oder Drohung mit einem empfindlichen Übel, wodurch zu einer Handlung veranlasst werden soll.

Literaturliste

Rechtsgutachten

Bahnhöfe - Öffentlicher Raum für alle? Zur rechtlichen Stellung der Bahnhöfe, dem Recht auf Zugang und Aufenthalt sowie der Zulässigkeit von Hausverbot, Rechtsgutachten von Prof. Dr. Wolfgang Hecker, Verwaltungsfachhochschule Frankfurt/Main, im Auftrag der BAG Wohnungslosenhilfe, VSH Verlag 2002

„Das Recht des Lebens auf der Straße“, Ein Rechtsgutachten zur Privatisierung öffentlicher Flächen und zum Grundrechtsschutz wohnungsloser Menschen, Prof. Dr. Joachim Wolf, Ruhr-Uni-Bochum im Auftrag des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW, Dortmund 1998

„Die Regelung des Aufenthalts von Personen im innerstädtischen Raum“, Prof. Dr. Wolfgang Hecker, Darmstadt Januar 1997

„Zur Zulässigkeit ordnungsrechtlicher Maßnahmen gegen „Nichtsesshafte“ in den Städten, insbesondere durch Alkoholverbot auf Grund straßenrechtlicher Sondernutzungssatzungen“, Prof. Dr. Michael Stolleis und Dr. Wolfgang Kohl, Rechtsgutachten März 1990, im Auftrag des EFO (veröffentlicht in der Zeitschrift Gefährdetenhilfe 2/1990, S.55ff.)

Gesetzestexte/Verordnungen/Gerichtsurteile

„ Ersatzzwanghaft wegen fortgesetzter Verstöße gegen kommunale Straßensatzung“, Bayrischer Verwaltungsgerichtshof (Az.: 8 C 96.4230) vom 20.08.1997, Veröffentlicht u.a. in der Zeitschrift Wohnungslos 3/98, S. 126 ff.

„Ist Betteln illegal?“, Anmerkungen zum Urteil des AG Stuttgart vom 16.04.1997 (siehe wohnungslos 3/1996, s. 123ff.), Manfred Hammel, aus: Zeitschrift wohnungslos 2/1998, Seite 51ff.

„Nicht jede Alkoholaufnahme im öffentlichen Straßenraum führt dazu, dass es zu einer nicht mehr als vorübergehend anzusehenden Nutzung der Straße oder zu Belästigungen anderer kommt.“ Saarländisches Oberlandesgericht, Beschluss vom 15.09.97, Az.: Ss (Z) 217/97 (51/97), aus :Zeitschrift wohnungslos 2/1998, Seite 66 ff.

Ordnungsbehördengesetz NRW (ObG)

Ordnungswidrigkeitengesetz (OwiG)

Ordnungsbehördliche Verordnung über die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Gebiet der Stadt Köln (KSTO), 1998

Polizeigesetz NRW 1983

„**Polizeiliche Zusammenarbeit mit Ordnungsbehörden und sozialen Diensten**“, Udo Behrendes aus: Handbuch für Führungskräfte der Polizei 1996

„**Problemfeld Unterkunft im Polizei- und Ordnungsrecht**“, EFO Nachrichten - RECHTkonkret, HG.: Ev. Obdachlosenhilfe e.V., November 2000

„**Zur Nichtigkeit eines auf der Grundlage einer kommunalen Satzung verfügten Verbots des Bettelns in jeder Form sowie zur prinzipiellen Unbedenklichkeit des sog. Stillen Bettelns innerhalb des öffentlichen Straßenraums**“, VGH Baden-Württemberg, Normenkontrollbeschluss (Az.: 1 S 2630/97) vom 06.07.1998, veröffentlicht u.a. in der Zeitschrift Wohnungslos 3/98, S. 122 ff.

Weiterführende Literatur (u.a. Untersuchungen/Aufsätze)

„**Bodenpreisentwicklung und Nutzungswandel in der City von Dortmund 1980 - 1995**“, Eine empirische Untersuchung, Diplomarbeit von M. Fleischhauer, Uni Dortmund, Fakultät Raumplanung 1997

„**Die Aufgaben der Polizei beim Frankfurter Weg**“, aus: „Drogenpolitik in Frankfurt - Modell für die Republik“, Vortrag des Polizeipräsidenten, Frankfurt a.M. 1994

„**Die Stadt als Beute**“, Klaus Ronneberger, Stephan Lanz, Walter Jahn, Dietz TB, 1999, ISBN 3-8012-3083-X

„**Die Unwirtlichkeit der Städte**“, Klaus Ronneberger, aus: Zeitschrift wohnungslos 2/1998, Seite 48 ff.

„**Gemeinsame Anlaufstelle Bonn-Innenstadt, GABI - Konzept und Erfahrungen**“, Polizeipräsidium Bonn, 1995

Kooperation zwischen Polizei und Sozialarbeit in Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften?

Udo Behrendes, aus: Zeitschrift wohnungslos 2/1998, Seite 41 ff.

„**Leitlinien zur Gestaltung des Zusammenlebens im öffentlichen Raum**“, Frankfurt a.M., Runder Tisch des Ev. Regionalverbandes DW Frankfurt 1998

„**Partnerschaften für Dortmund - Prävention, Hilfe und Sanktion im Gleichgewicht für mehr Sicherheit, Ordnung und Aufenthaltsqualität**“, Dortmund 1998

„**Rausch und Raum**“, Sabine Thabe, Leske u. Buderich Opladen 1997

„**Rechtsschutz für Wohnungslose**“, Albrecht Brühl, Hg. Kath. Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe im Dt. Caritasverband, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden 1998

Sicherheit in Städten und Gemeinden: Ordnungspartnerschaften, Innenministerium NRW, Dez. 1998

„**Wem gehört der öffentliche Raum?**“, Zum Umgang mit Armen und Randgruppen in Deutschlands Städten, Titus Simon, Leske u. Buderich Opladen 2001

„**Wem gehört die Stadt?**“, Über Aufenthaltsverbote auf öffentlichen Straßen und Plätzen in Köln, Hans Holm und Kilian Stumpf, Katholische Fachhochschule NRW, Köln 1997

„**Wohnungslosenhilfe: Verbindlich verbunden!**“, Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Band 51, Hrsg. Martin Berthold, VSH Verlag Soziale Hilfen, Bielfeld 2002 (Forum VIII „Wem gehört die Straße? Sicherheit und Ordnung als kommunale Standortfaktoren“, S. 221 ff