

Zur statistischen Erfassung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit in den USA: Die "Point-in-Time"-Zählung am Beispiel von Portland, Oregon

Heidbrink, Ingo

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Heidbrink, I. (2020). Zur statistischen Erfassung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit in den USA: Die "Point-in-Time"-Zählung am Beispiel von Portland, Oregon. *Stadtforschung und Statistik : Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker*, 33(2), 85-91. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-69852-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Ingo Heidbrink

Zur statistischen Erfassung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit in den USA

Die „Point-in-Time“-Zählung am Beispiel von Portland, Oregon

In den USA existiert seit dem Jahr 2003 mit der „Point-in-Time“-Zählung eine regelmäßige statistische Erfassung von Personen, die Wohnungs- und Obdachlosigkeit erfahren. Im Rahmen dieser Stichtagserhebung werden in einer festgelegten Nacht im Januar Personen, die „auf der Straße“ ohne Obdach leben, sowie wohnungslose Personen in Unterkünften nach einer US-weit einheitlichen Methode gezählt. Der vorliegende Beitrag stellt die Methode am Beispiel von Portland/Gresham/Multnomah County im Bundesstaat Oregon vor und erläutert Möglichkeiten und Schwächen.

Einleitung

Wohnungslosigkeit ist in den USA ein gesamtgesellschaftliches Problem, das im Kontext der Krise des Wohnungsmarktes und unzureichender sozialstaatlicher Instrumente betrachtet werden muss (NLCHP 2017). Das U.S. Department of Housing and Urban Development veröffentlicht regelmäßig Zahlen zum Ausmaß von „homelessness“¹. Im Jahr 2019 ergab die offizielle Zählung, dass in einer einzigen Nacht im Januar ca. 568.000 Menschen in den USA als wohnungs- oder obdachlos galten (HUD 2020). Auch wenn diese Zahl auf den ersten Blick hoch erscheinen mag, wird vielfach angemerkt, dass die Erfassungsmethode Beschränkungen aufweist, die zu einer Untererfassung des Problems führen.

Nicht erst seit der großen Rezession des Jahres 2008 und der sich daran anschließenden sozialen Verwerfungen ist Obdachlosigkeit in vielen amerikanischen Großstädten zu einem sehr sichtbaren Bestandteil des öffentlichen Lebens geworden. Besonders deutlich wird dies in den Metropolen der Bundesstaaten der Westküste, wie Los Angeles, San Francisco, Seattle und Portland. Dort leben Obdachlose in großer Zahl in Zelten, provisorischen Behausungen, auf den Gehwegen, Plätzen oder an Rändern von vielbefahrenen Highways. In einigen amerikanischen Städten haben sich ganze Stadtviertel zu Zeltstädten von Obdachlosen entwickelt (z. B. Los Angeles, Skid Row). Die Soziologin Jutta Allmendinger, die auch in Deutschland zum Thema Wohnungsarmut forscht, nennt die US-amerikanischen Zustände ein „Höllenvorbild“ für Deutschland und empfiehlt das Thema im Rahmen der Armutsforschung stärker in den Blick zu nehmen (Interview in Die Zeit vom 28.11.2019). Hierzu bedarf es einer verlässlichen Datengrundlage über das Ausmaß von Wohnungs- und Obdachlosigkeit, wie von der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe seit Jahren gefordert wird (BAGW 2020).

In Deutschland existiert eine regelmäßige Berichterstattung zum Thema Wohnungsnot bislang ausschließlich auf Landesebene von Nordrhein-Westfalen (MAGS 2018). Diese erfasst jedoch nur untergebrachte wohnungslose Personen und solche, die den Fachberatungsstellen als wohnungslos bekannt sind. Obdachlose, die ohne jede Unterkunft „auf der Straße“ leben und keine Beratungsstellen aufsuchen, werden nicht erfasst. Obdachlosenzählungen, die diese Lücke schließen könnten, wurden in Deutschland bislang nur von den Städten Berlin, Hamburg und München in Eigenregie durchgeführt². Mit dem zum 1. April 2020 in Kraft getretenen

Dipl.-Geograph Ingo Heidbrink

wissenschaftlicher Mitarbeiter im Amt für Statistik und Wahlen, Abt. Statistik und Stadtforschung, der Landeshauptstadt Düsseldorf

 ingo.heidbrink@duesseldorf.de

Schlüsselwörter:

Obdachlosigkeit – Wohnungslosigkeit – Obdachlosenzählung – USA – Portland – Point in Time

Gesetz zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung (WoBerichtsG 2020) wurde ein erster Schritt zur Verbesserung der bundesweiten Datenlage zum Thema Wohnungslosigkeit gemacht.

In den USA wird bereits seit dem Jahr 2003 regelmäßig das Ausmaß von Wohnungs- und Obdachlosigkeit in einer kombinierten Zählung, der sogenannten „Point-in-Time“-Zählung, erfasst und darüber berichtet. Diese US-weite Erhebung bezieht sich sowohl auf Personen, die ohne jede Unterkunft obdachlos „auf der Straße“ leben, als auch auf wohnungslose Personen, die temporär in Notunterkünften und Übergangwohnheimen unterkommen. Der vorliegende Beitrag³ gibt einen kurzen Einblick in die Methode der Zählung am Beispiel von Portland/Gresham/Multnomah County⁴ im US-Bundesstaat Oregon. Er stellt die Möglichkeiten und den Nutzen dieser Erhebung dar, blickt aber auch kritisch auf die methodischen Schwierigkeiten. Anhand ausgewählter Ergebnisse des Jahres 2019 werden beispielhaft Aussagen zu Ausmaß und Entwicklung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit in Portland dargestellt und vor dem Hintergrund der methodischen Fragen diskutiert.

Die Zählmethode

In den USA ist das U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) die für Wohnungs- und Obdachlosigkeit zuständige Behörde, die die Richtlinien der Zählung vorgibt und die gesammelten Ergebnisse auf nationaler Ebene in einem jährlich erscheinenden Bericht an den Kongress veröffentlicht. Die Datenerhebung selbst, die „Point-in-Time“-Zählung (PIT-Zählung), erfolgt auf der räumlichen Ebene der Continuum of Care (CoC). Dies sind lokale Planungseinheiten, die für die Koordinierung der Obdachlosendienste in einem Gebiet, das den Abgrenzungen einer Stadt, eines County oder einer Metropolregion entsprechen kann, zuständig sind. Die CoCs sind verantwortlich für die Durchführung der Zählungen und berichten an das HUD, das die lokalen Maßnahmen mit Bundeszuschüssen unterstützt. Um sicher zu gehen, dass die US-weiten Zählungen vergleichbare Ergebnisse hervorbringen, wird die Zählmethode weitestgehend vorgegeben. Das Datum der Zählung soll möglichst immer innerhalb der letzten zehn Tage im Januar liegen. Als Stichtagszählung handelt es sich somit um eine reine Momentaufnahme (HUD 2015).

Die Zählung besteht aus zwei Teilen: Die Straßenzählung (unsheltered count) soll all jene Personen erfassen, die ungeschützt an einem öffentlichen Ort übernachten, der in der Regel nicht als reguläre Schlafgelegenheit für Menschen konzipiert wurde (HUD 2019). Sie wird in den USA seit dem Jahr 2003 im mindestens zweijährigen Turnus durchgeführt, wobei einige CoCs darüber hinaus jährlich zählen. Ergänzt werden die Angaben aus der Straßenzählung durch die Erfassung der wohnungslosen Personen in Unterkünften (sheltered count). Dabei wird unterschieden zwischen Notunterkünften⁵ und Übergangwohnheimen⁶. Beide Zählungen finden in derselben Nacht statt. Viele CoCs erheben im Rahmen der Zählung freiwillig demografische Zusatzmerkmale, wie zum Beispiel das Alter, die ethnische Zugehörigkeit oder die Haushaltsstruktur. Bei der Durchführung der Zählung sind die CoCs auf die Unterstützung von Organisationen, die in der Wohnungs- und

Obdachlosenarbeit vor Ort tätig sind sowie auf zahlreiche ehrenamtliche Helfer angewiesen. Die ermittelten Daten werden nach Angaben des HUD von Politik, Planungsbehörden und gemeinnützigen Organisationen genutzt, um die Vergabe von Fördermitteln zu steuern, Pläne und Strategien auszurichten und um die Angebotsstruktur zu koordinieren (HUD 2019).

Die an der „Point-in-Time“-Methode geübte Kritik bezieht sich auf eine Reihe unterschiedlichster Aspekte und Beschränkungen. Vielfach wird kritisiert, dass die zugrunde gelegte Definition zu eng sei und verschiedene Personengruppen ausschließt. Dies betrifft zum Beispiel Personen und Familien, die ohne feste Wohnadresse bei Freunden, Verwandten und Bekannten unterkommen und im Amerikanischen informell als „doubled-up“ bezeichnet werden. Eine Untersuchung der Portland State University kommt mit Blick auf die Region Portland zu dem Ergebnis, dass unter Beachtung der „doubled-up“-Wohnungslosen ca. 2% der Gesamtbevölkerung als wohnungs- oder obdachlos gelten (PSU 2019a). Darüber hinaus bleiben jene Personen unberücksichtigt, die am Tag der Zählung in Krankenhäusern und Gefängnissen untergebracht waren. Da unter diesen „unsichtbaren“ Wohnungs- oder Obdachlosen ein hoher Anteil Angehöriger der „People of color“⁷ ist, wird das Ausmaß der Betroffenheit dieser Bevölkerungsgruppe durch die Ergebnisse der PIT-Zählung unterschätzt (NLCHP 2017).

In einigen Bundesstaaten werden zudem verschärfte Obdachlosengesetze, eine zunehmende Kriminalisierung von und Gewalt gegen Obdachlose als Gründe dafür benannt, dass diese Menschen verborgene Orte aufsuchen, an denen sie in der Nacht der Zählung nicht angetroffen werden. Des Weiteren wird kritisiert, dass es sich bei der Zählung um eine Stichtagserhebung handelt, die keine Aussage zur Zahl der Wohnungs- und Obdachlosen im Verlaufe eines Jahres ermöglicht (ECONorthwest 2018). Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich auf den vorgegebenen Zeitpunkt der Zählung im Winter, einer Jahreszeit, in der es am wahrscheinlichsten ist, dass Obdachlose Schutz an den unterschiedlichsten Orten suchen und daher weder auf der Straße noch in Unterkünften angetroffen werden. Diese Aspekte der Untererfassung können zudem durch die Anzahl der freiwilligen Straßenzähler und auch durch die vorherrschenden Wetterbedingungen beeinflusst werden (NLCHP 2017).

Das Beispiel Portland

Die Stadt Portland liegt im Nordwesten der USA im Bundesstaat Oregon an der Grenze zu Washington. Sie ist mit über 648.000 Einwohnern die größte Stadt und das wirtschaftliche Zentrum des Bundesstaates. Portland ist zudem Hauptstadt des Verwaltungsbezirks Multnomah County mit ca. 813.000 Einwohnern. Die weit über die städtischen und über die County-Grenzen hinausgehende Metropolregion Portland-Vancouver-Hillsboro hat knapp 2,5 Millionen Einwohner und ist derzeit auf Rang 25 der größten Metropolregionen der USA (U.S. Census Bureau 2018).

Die Einwohnerzahl der Stadt Portland nahm zwischen 2010 und 2018 um knapp 65.000 Personen zu (+ 11,1%). Der Verwaltungsbezirk Multnomah County verzeichnete im selben

Abbildung 1: Portland in Oregon/USA



Quelle: Portland State University, Institute of Portland Metropolitan Studies

Zeitraum ein Wachstum von 76.500 Personen (+ 10,4%). In der Metropolregion Portland-Vancouver-Hillsboro wuchs die Bevölkerungszahl im Betrachtungszeitraum um 11,7% auf knapp 2.492.000 im Jahr 2018 (Abb. 2).

Nicht nur demographisch, auch wirtschaftlich betrachtet hat Portland ein Jahrzehnt des Wachstums hinter sich. Die Wirtschaft wächst insbesondere in den wissensintensiven Branchen. Portland ist Teil des sogenannten „Silicon Forest“, einer Region in der sich zahlreiche Hightech-Unternehmen befinden, wie der Halbleiterhersteller Intel, der mit ca. 20.000 Arbeitnehmern am Standort Hillsboro der größte Arbeitgeber der Metropolregion ist. Die Beschäftigtenzahlen in der Region sind seit 2010 um 24,4% gestiegen. Die Arbeitslosenquote liegt seit dem Jahr 2017 durchgehend auf dem niedrigsten Stand bei 3,9%⁸ (Potiowsky 2019). Der wirtschaftliche Boom

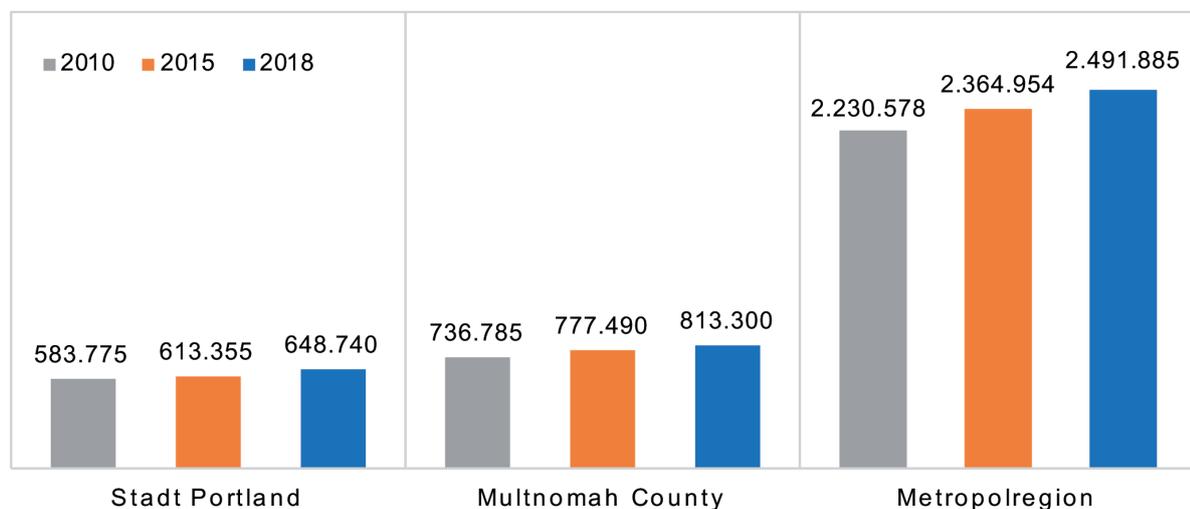
hat die Region Portland insbesondere für jüngere, gut ausgebildete Fachkräfte in der Altersklasse 25 bis 39 Jahre attraktiv gemacht. In den Jahren nach der großen Rezession hatte die Metropolregion die sechst höchste Nettomigrationsrate⁹ dieser Bevölkerungsgruppe im Vergleich der 50 größten U.S. Metropolregionen (Jurjevich et al 2017). Das durchschnittliche Haushaltseinkommen stieg zwischen 2011 und 2016 um rund 9% (U.S. Census Bureau, ACS Estimates). Portland's Attraktivität erklärt sich auch aus der Tatsache, dass die Stadt innerhalb der USA als ausgesprochen liberal und progressiv sowie nachhaltigkeitsorientiert in der Stadt- und Verkehrsplanung gilt.

Allerdings ist mit dem wirtschaftlichen Erfolg und der Attraktivität der Stadt ein zunehmender Mangel an bezahlbarem Wohnraum verbunden. Ebenso wie Seattle und San Francisco erlebt Portland ein „housing trilemma“ (Chanay et al 2018): Eine starke Wirtschaft und eine hohe Lebensqualität gehen zu Lasten der Erschwinglichkeit von Wohnraum. Portlands wirtschaftlicher Erfolg kommt nicht allen Bevölkerungsgruppen gleichermaßen zugute, sondern verschärft die Situation für Haushalte mit geringen Einkommen. Zwischen 2011 und 2016 verzeichneten nur die höheren Einkommensklassen Zunahmen ihrer Einkünfte, während die unteren Einkommen in diesem Zeitraum stagnierten oder sogar abnahmen. Gleichzeitig stiegen die durchschnittlichen Angebotsmieten zwischen 2011 und 2019 um 48% (Portland Housing Bureau, CoStar Data). Diese Entwicklungen haben dazu geführt, dass insbesondere Haushalte mit geringen Einkommen von einer seit Jahren steigenden Mietkostenbelastung betroffen sind.

In Portland fand die PIT-Zählung des Jahres 2019 in der Nacht des 23. Januar statt. Die Organisation und Durchführung der Zählung und die Auswertung und Veröffentlichung der Daten erfolgten in Zusammenarbeit zwischen der Portland State

Abbildung 2:

Bevölkerungsentwicklung Stadt Portland, Multnomah County und Metropolregion Portland-Vancouver-Hillsboro, 2010, 2015 und 2018



Quelle: U.S. Census Bureau, Portland State University, Population Research Center

Abbildungen 3 und 4: Straßenszenen in Portland Downtown, August 2019



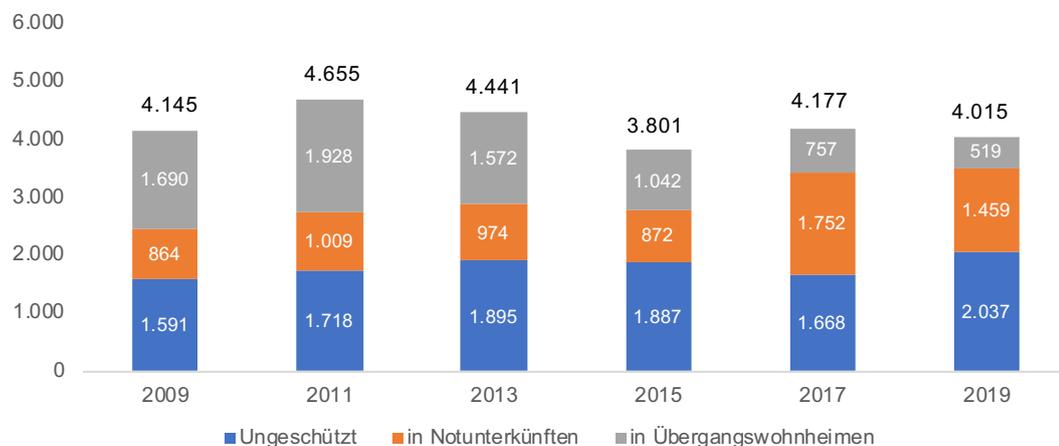
Fotos: Heidbrink, 2019

University (PSU), dem Joint Office of Homeless Services (JOHS) in Multnomah County und dem Portland Housing Bureau. Für die Straßenzählung wurden zunächst auf der Grundlage von bereits vorliegenden Erkenntnissen über die Standorte von Obdachlosenlagern¹⁰ und dem Wissen von Experten der Hilfsorganisationen jene Gebiete bestimmt, an denen mit hoher Wahrscheinlichkeit obdachlose Personen anzutreffen sind. Das so definierte Untersuchungsgebiet wurde in 13 Zonen unterteilt. Jede Zone wurde einer vor Ort tätigen, gemeinnützigen Hilfsorganisation zugeteilt, die die Koordination der Interviewer in diesem Gebiet übernahm. Mehr als 270 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von insgesamt 88 Organisationen sowie Ehrenamtliche haben Obdachlose in jener Nacht an ihren Übernachtungsorten aufgesucht, gezählt und befragt. Die Befragung fand anhand eines Fragebogens mit 14 Fragen statt (PSU 2019b). Die Zahl der wohnungslosen Personen, die sich in der Nacht der Zählung in Notunterkünften und Übergangsunterkünften aufhielten, wurde von den Einrichtungen bereitgestellt oder einer kommunalen Datenbank¹¹ entnommen. Die zusammengeführten Daten und die statistischen Auswertungen wurden wie in den vorherigen Jahren in Form eines Analyseberichtes veröffentlicht und zudem erstmals im Jahr 2019 online als Dashboard im Internet veröffentlicht (<http://ahomeforeveryone.net/point-in-time-dashboard>; abgerufen am 07.06.2020).

Die PIT-Zählung ergab, dass insgesamt 4.015 Personen in Portland entsprechend der HUD-Definition als obdach- bzw. wohnungslos galten. Davon lebten 2.037 (50,7%) Personen ungeschützt „auf der Straße“. Weitere 1.459 (36,3%) wohnungslose Personen lebten in Notschlafstellen und 519 (12,9%) Personen in Übergangwohnheimen. Gegenüber dem Jahr 2017 nahm die Gesamtzahl der als wohnungs- bzw. obdachlos identifizierten

Abbildung 5:

Wohnungs- und obdachlose Personen in Portland nach Lebenssituation, gemäß HUD-Definition, 2009 bis 2019



Quelle: Portland State University, Point-in-Time Count 2019, eigene Darstellung

zierten Personen um 162 Personen geringfügig ab (-4,0%). Verglichen mit den Ergebnissen der Vorjahre zeigt sich, dass nur im Jahr 2015 eine geringere Gesamtzahl ermittelt wurde (3.801).

Betrachtet man nur die Entwicklung der gezählten Straßenobdachlosen zeigt sich ein Anstieg zwischen 2017 und 2019 von 1.668 auf 2.037 (+22,1%). In der Zeitreihe seit 2009 ist dies der höchste absolute und auch relative Wert dieser Teilgruppe. Mit einem Anteil von 50,7% lebten in der Nacht der Zählung somit mehr als die Hälfte der von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffenen Personen in Portland „auf der Straße“. Die Zahl der Personen in Übergangwohnheimen sank seit 2011 kontinuierlich von knapp 2.000 auf 519. Die Zahl der Personen in Notschlafstellen verdoppelte sich 2017 gegenüber 2015 auf 1.752 (+880) und ging im Jahr 2019 auf 1.459 Personen wieder zurück (Abb. 5).

Verschiedenste Einflussfaktoren sollten bei der Interpretation der zeitlichen Verläufe berücksichtigt werden. So wird davon ausgegangen, dass der Rückgang der Gesamtzahl der Wohnungs- und Obdachlosen im Jahr 2019 größtenteils auf die Maßnahmen der in der Wohnungs- und Obdachlosenhilfe tätigen Einrichtungen zurückzuführen ist (PSU 2019b). Unter der Bezeichnung „A Home for Everyone“ (AHFE) arbeitet in Portland/Gresham/Multnomah County ein Zusammenschluss von Behörden, gemeinnützigen Trägern und Wirtschaftsvertretern daran, Wohnungs- und Obdachlosigkeit zu reduzieren. AHFE's Ansatz umfasst Präventionsprojekte (homelessness prevention), Projekte die Obdachlose beim Übergang in permanenten Wohnraum unterstützen (permanent housing placement) und die Unterhaltung von Notunterkünften. Zwischen 2015 und 2019 stieg die Zahl der durch AHFE unterstützten Personen in „housing placement“-Projekten von 4.700 auf knapp 9.000 (+91%) und die Zahl derer in „homeless

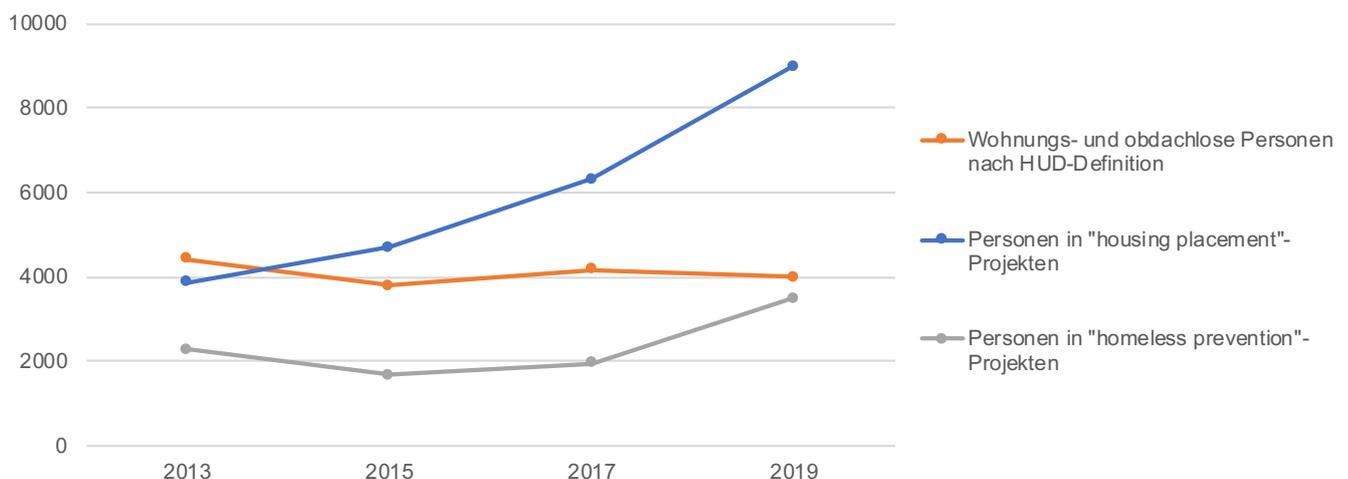
prevention“-Projekten von 1.680 auf knapp 3.500 (+108%). Trotz dieser Maßnahmen hat sich die Zahl der Wohnungs- und Obdachlosen im selben Zeitraum nur geringfügig verändert (Abb. 6). Das Forschungsinstitut ECONorthwest geht davon aus, dass ohne die erfolgten AHFE-Maßnahmen die Zahl der wohnungs- und obdachlosen Personen deutlich höher läge (ECONorthwest 2018).

Weitere methodisch bedingte Einflüsse auf die in Abbildung 5 dargestellten Veränderungen sind: Die höhere Zahl von freiwilligen Helfern und Interviewern im Jahr 2019, wodurch vermutlich mehr Straßenobdachlose erfasst werden konnten als im Jahr 2017. Zudem war der Winter 2019 vergleichsweise mild, während 2017 ein besonders kalter Winter in der Region war, was dazu geführt haben könnte, dass 2017 mehr Obdachlose in Notunterkünften oder „unsichtbar“ bei Verwandten und Bekannten unterkamen. Demgegenüber geht der Rückgang von Personen in Übergangwohnheimen auf einen vom HUD initiierten Strategiewechsel zurück, wonach ein Teil der bestehenden Plätze in staatlich geförderten Übergangwohnheimen in kostengünstigeren dauerhaften Wohnraum (permanent housing) umgewandelt wurde (PSU 2019b).

Die an die PIT-Zählungen gekoppelten Befragungen ermöglichen über die Gesamtzahlen hinaus weiterführende Aussagen zu soziodemografischen Merkmalen sowie zur Lebenssituation. Merkmale die im Rahmen der Befragung in Portland erhoben werden sind unter anderem: Geschlecht, Alter, ethnische Zugehörigkeit, Dauer der Obdachlosigkeit, Dauer des Aufenthalts vor Ort, gesundheitliche Einschränkungen, Veteranenstatus und die Frage, ob die Person in der Nacht der Zählung alleine war oder in Begleitung.¹²

Da die Befragung eine freiwillige Beteiligung voraussetzt, ist unter Berücksichtigung der oftmals schwierigen persönlichen Umstände der Befragten mit einem vergleichsweise

Abbildung 6: Wohnungs- und obdachlose Personen gemäß HUD-Definition sowie Personen die im Rahmen von AHFE-Projekten Unterstützung erhielten, Portland, 2013 bis 2019



Anmerkung: Zur besseren Vergleichbarkeit wurde den PIT-Daten mit Stichtag 23.1.2019 ein Datenbankabzug der im Rahmen von AHFE-Projekten unterstützten Personen zum 31.1.2019 gegenübergestellt.

Quelle: Portland State University, Point-in-Time Count 2019, eigene Darstellung

hohen Anteil von Verweigerungen zu rechnen. 2019 wurden im Rahmen der Straßenzählung von den insgesamt 2.037 gezählten Obdachlosen 707 komplett verweigernde Befragungen (34,7%) erfasst. Darüber hinaus enthalten die ausgefüllten Fragebögen häufig Lücken, da nicht jede Frage beantwortet wurde. Generell wird angemerkt, dass die Qualität der Befragungsergebnisse stark von der Befragungssituation, dem gesundheitlichen Zustand der Befragten und der jeweiligen Frage abhängt. Während die Antworten zu den Fragen nach dem Alter, Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit und Veteranenstatus vergleichsweise zuverlässige Ergebnisse liefern, sind die Selbsteinschätzungen der Befragten zur Dauer der Obdachlosigkeit und zur gesundheitlichen Situation oftmals weniger zuverlässig.

Eine weitere Einschränkung betrifft den Vergleich von Befragungsergebnissen zwischen den Jahren. Im Jahr 2019 wurden in Portland, mit Blick auf die Planung und den Einsatz der freiwilligen Helfer, die bislang größten Anstrengungen unternommen valide Ergebnisse zu erhalten. So wurden für die Straßenzählung des Jahres 2019 in etwa doppelt so viele und besser geschulte Interviewerinnen und Interviewer eingesetzt als 2017.

Dennoch liefern die Befragungen wichtige Zusatzkenntnisse auf die Fragen, welche Bevölkerungsgruppen überproportional häufig von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffen sind und welches die auffälligsten Problemlagen sind. ECONorthwest identifiziert als die zwei wichtigsten lokalen Trends von Obdachlosigkeit in der Region Portland:

1. Angehörige der „People of color“ sind häufiger von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit betroffen als Angehörige der weißen Mehrheitsgesellschaft. Von allen Wohnungs- oder Obdachlosen in Portland gehören 38,1% zur Gruppe der „People of color“, wohingegen diese nur 29,5% der Gesamtbevölkerung stellen. Die weiße Bevölkerung hingegen macht 70,5% der Gesamtbevölkerung aus, gegenüber einem Anteil von 58,4% in der Gruppe aller Wohnungs- und Obdachlosen.¹³ Jedoch ist davon auszugehen, dass das Ausmaß der Überrepräsentanz der „People of color“ in der Wohnungs- bzw. Obdachlosigkeit größer ist als die PIT-Ergebnisse aussagen. Denn die Zählung schließt die „doubled-up“-Bevölkerung aus und wohnungslose „People of color“ leben überproportional häufig ohne feste Wohnadresse bei Verwandten oder Freunden und sind somit für die Statistik unsichtbar (PSU 2019b).
2. Der Anteil der Personen die das HUD als „chronically homeless“ definiert, ist im Jahr 2019 in Portland auf 44,1% angestiegen. Somit sind, unter Berücksichtigung der Schwierigkeiten bei der Erfassung dieser Daten, 1.769 Personen in Portland ermittelt worden, die seit mindestens einem Jahr obdach- bzw. wohnungslos sind und mindestens eine oder mehrere gesundheitliche Einschränkungen haben. Von diesen Personen lebte der überwiegende Teil (66,5%) „auf der Straße“. Unter diesen ungeschützt lebenden „chronisch Obdachlosen“ ist der Anteil an psychischen Erkrankungen (41,2%) und Drogenabhängigkeit (45,6%) am höchsten. Diese besonders gefährdeten Personen benötigen spezielle Hilfen, die über eine reine Versorgung mit Wohnraum hinausgehen.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die PIT-Zählung trotz methodischer Schwächen als hilfreiches Instrument angesehen wird, um statistische Grundlageninformationen zur Anzahl wohnungs- und obdachloser Personen in den USA zu erheben. So werden besondere Problemlagen und Bedürfnisse von betroffenen Bevölkerungsgruppen erkannt, aus denen sich zielgerichtete Hilfsmaßnahmen ableiten lassen. Zudem wird von Experten betont, dass die PIT-Daten einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Debatte zum Thema leisten. Hervorzuhebenden ist die einheitliche Methode, ein regelmäßiger Turnus, die zeitgleiche Erfassung von Straßenobdachlosigkeit und wohnungslosen Personen in Unterkünften, und die von vielen CoCs genutzte Option im Rahmen der Erhebung weitere Aspekte abzufragen.

Allerdings wurde aufgezeigt, dass die zugrunde gelegte Definition eine Reihe von Personengruppen ausschließt, woraus eine Untererfassung resultiert. Es ist wichtig auf diese Einschränkung hinzuweisen und zu betonen, dass die gezählten Wohnungs- und Obdachlosen nur den sichtbaren Teil eines größeren Problems abbilden, das in den USA in engem Zusammenhang mit der „affordable housing crisis“ gesehen wird. Die Daten der PIT-Zählung geben weder Auskunft über die Gründe für Wohnungs- und Obdachlosigkeit noch über die Effektivität der Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Problems. Beide Aspekte sollten bei der Interpretation der PIT-Ergebnisse berücksichtigt werden. Hinzu kommt, dass zeitliche Vergleiche aufgrund methodisch bedingter Einflüsse schwierig sind und ohne Hintergrundwissen zu Fehlinterpretationen führen können.

Insgesamt ist der Eindruck entstanden, dass die Planungsbehörden und handelnden Akteure in den Städten und Countys, die Möglichkeit haben, die Qualität der PIT-Ergebnisse zu beeinflussen – je nachdem welche Bedeutung sie der Zählung beimessen, wie viele Ressourcen sie bereitstellen und wie das Thema in der Öffentlichkeit kommuniziert wird. Im liberalen Portland hat das Thema einen großen gesellschaftlichen Stellenwert. Die Zahl der unterstützenden Organisationen und freiwilligen Helfer ist größer als anderswo. Die mit der Zählung beauftragten Einrichtungen, das JOHS und die PSU, sind bemüht das Erhebungsverfahren im Rahmen der Vorgaben zu verbessern und die Ergebnisse vor dem Hintergrund der methodischen Schwierigkeiten transparent zu erklären. Eine Reihe weiterer universitärer Einrichtungen unterstützt die Arbeit mit angewandter wissenschaftlicher Forschung.

Welche Erkenntnisse lassen sich aus den beschriebenen Erfahrungen für deutsche Städte ableiten? Auch wenn sich das Ausmaß der sichtbaren Obdachlosigkeit in den USA erheblich von den Zuständen in deutschen Städten unterscheidet, so sind Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot auch in Deutschland zunehmend wichtige Themen. Eine verlässliche Datengrundlage gilt als Voraussetzung für die Entwicklung zielgenauer Handlungsprogramme. Das kürzlich verabschiedete Bundesgesetz zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen wird von Fachleuten als wichtiger Schritt begrüßt um erstmals zum 31.01.2022 bundesweit Daten zum Umfang und zur regionalen Verteilung von Wohnungslosigkeit

in Deutschland zu erheben (BAGW 2020). Es wird erwartet, dass diese Informationen auf der kommunalen Ebene eine große Wirkung auf die Arbeit von Verwaltungen und freien Trägern haben werden und auch zu einer Verbesserung der Information der Öffentlichkeit führen. Darüber hinaus sollen die zu erfassenden Datenbestände der wissenschaftlichen Grundlagen- und Begleitforschung dienen.

Kritisch beurteilt die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe vor allem die in dem Gesetzentwurf zugrunde gelegte Definition von Wohnungslosigkeit. Diese wird als zu eingeschränkt beurteilt da folgende Personengruppen nicht berücksichtigt werden: Erstens „Personen, die wohnungslos bei Freunden und Bekannten kurzfristig Unterschlupf finden“, zweitens „Personen, die kurzfristig in der Familie verbleiben“ und drittens „Personen ohne jede Unterkunft auf der Straße, aber mit Kontakt zu Beratungsstellen“ (BAGW 2020). Nach Schätzungen der BAGW umfassen diese drei Gruppen über 70% der wohnungslosen Personen in Deutschland. In allen drei Gruppen sind wohnungslose EU-Bürgerinnen und Bürger überrepräsentiert, wodurch es zu einer Untererfassung dieser Bevölkerungsgruppe kommt. Auch die Gruppe der anerkannten wohnungslosen Geflüchteten sollte nach Ansicht der BAGW mit erhoben werden. Mit Blick auf Obdachlose, die ohne jede Unterkunft auf der Straße leben und keinen Kontakt zu Hilfesystemen haben, sowie wohnungslose Personen die temporär in regulärem Wohnraum wohnen, ermöglicht der Gesetzentwurf im Rahmen der sogenannten „Ergänzenden Berichterstattung“ jedoch die Durchführung von Sondererhebungen. Darüber hinaus schlägt die BAGW vor, ggf. in einem zweiten Schritt, auch die Zahl der unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen zu erfassen (BAGW 2020).

Wie am Beispiel der PIT-Zählung für Portland gezeigt wurde, sind methodische Aspekte und der Umfang der Erhebung bestimmend für die Qualität der Ergebnisse. Es ist zu befürchten, dass die dem deutschen Gesetzentwurf zugrunde liegende Definition zu einer Untererfassung der von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffenen Personen in Deutschland führen wird.

Literatur

BAGW, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2020): Stellungnahmen zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung vom 09.01.2020. Berlin.

Busch-Geertsema, Volker (2019): Ansätze zur Zählung von „Obdachlosen auf der Straße“ in Deutschland, Europa und anderen Ländern der Welt – ein Überblick. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe. Wohnungslos 2/19. Berlin.

Chanay, Jessica; Desai, Nishant; Luo, Yuxuan; Purvee, Davaadorj (2018): „An Analysis of Homelessness and Affordable Housing in Multnomah County, 2018“. Portland.

ECONorthwest (2018): Homelessness in the Portland region. A review of trends, causes, and the outlook ahead. Portland.

HUD, U.S. Department of Housing and Urban Development (2015): Point-in-Time Count Methodology Guide.

HUD, U.S. Department of Housing and Urban Development (2020): The 2019 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress.

Jurjevich, Jason R.; Schrock, Greg; Kang, Jihye (2017): „Destination Portland: Post-Great Recession Migration Trends in the Rose City Region“. Portland.

MAGS, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2018): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2018 in Nordrhein-Westfalen.

NLCHP, National Law Center on Homelessness and Poverty (2017): Don't count on it. How the HUD Point in time count underestimates the homelessness crisis in America.

- 1 Der im Rahmen der US-weiten „Point-in-Time“-Berichterstattung verwendete Begriff „homelessness“ bezieht sich sowohl auf Personen die obdachlos, ohne jede Unterkunft auf der Straße leben (Obdachlosigkeit) als auch auf Personen die ohne eigene Wohnung temporär in Unterkünften leben (Wohnungslosigkeit).
- 2 Für einen Überblick über Beispiele zur Zählung von Straßenobdachlosigkeit, siehe Busch-Geertsema 2019.
- 3 Der Beitrag ist zwischen August und September 2019 am Population Research Center der Portland State University entstanden. Der Autor bedankt sich bei Charles Rynerson (Population Research Center), ohne den der Aufenthalt nicht möglich gewesen wäre, sowie bei Prof. Jason Jurjevic (University of Arizona).
- 4 Im Folgenden wird der Einfachheit halber die geografische Bezeichnung „Portland“ gewählt, obwohl sich die hier dargestellten Ergebnisse auf das über die Stadtgrenzen von Portland hinausgehende Gebiet von Portland/Gresham/Multnomah County beziehen.
- 5 Notunterkünfte (emergency shelter) bieten Obdachlosen Unterkunft für i. d. R. eine Nacht.
- 6 Übergangswohnheime (transitional housing) bieten Wohnungslosen und ihren Familien eine vorläufige Unterkunft und Unterstützung für bis zu 24 Monate, mit dem Ziel der Vermittlung in dauerhaften Wohnraum.
- 7 „Person of color (Plural: people of color) ist ein Begriff aus dem anglo-amerikanischen Raum für Menschen, die gegenüber der amerikanischen Mehrheitsgesellschaft als nicht-weiß gelten und wegen ethnischer Zuschreibungen („Sichtbarkeit“) alltäglichen, institutionellen und anderen Formen des Rassismus ausgesetzt sind.“ (https://de.wikipedia.org/wiki/Person_of_color. Abgerufen am 14.06.2020).
- 8 Wert für August 2019
- 9 „Net Migration Index“
- 10 Wichtige Partner von Behörden wie Strafverfolgungsbehörden, Parkverwaltungen und öffentlichen Versorgungsunternehmen teilen ihr Wissen über die Standorte von Obdachlosenlagern.
- 11 Homeless Management Information System (HMIS).
- 12 Zum kompletten Fragebogen siehe PSU 2019b, Appendix A.
- 13 Dabei sind bestimmte ethnische Gruppen, wie die Angehörigen der „Black/African American“ und der „American Indian/Alaska Native“ am stärksten von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffen (PSU 2019b).