



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg (AGFW) e.V. zur Umsetzung des Gesamtkonzepts der Wohnungslosenhilfe in Hamburg

- I. Zusammenfassung und Bewertung**
- II. Allgemeiner Teil**
- III. Bewertung einzelner Arbeitspakete**

I. Zusammenfassung und Bewertung

Im Herbst 2012 stellte die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) ein „Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg“ vor und legte einen dreijährigen Umsetzungsprozess fest, der durch einen Beirat, bestehend aus wesentlichen Akteuren aus Fachbehörden, Jobcenter, Bezirken, fördern & wohnen und der Freien Wohlfahrtspflege begleitet wurde. Ende Mai 2016 ging der letztlich gut 3,5 Jahre dauernde Umsetzungsprozess mit der 10. Beiratssitzung zu Ende.

Die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg hatte kurz nach Veröffentlichung des „Gesamtkonzept“ in einer Stellungnahme vom 20.8.2012 bereits als unzureichend kritisiert. Am Ende dieses Umsetzungsprozesses stellt die AGFW fest:

Die Bilanz der Umsetzung des Gesamtkonzepts ist ernüchternd. Ein schon nicht ausreichendes Konzept wurde nur zu Teilen umgesetzt, während sich gleichzeitig die Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit verschlechterten. Es existiert immer noch eine Vielzahl von Bedarfslagen, für die keine passenden Maßnahmen und/oder Angebote entwickelt wurden.

Die Stadt darf vor diesen Problemen nicht länger die Augen verschließen, sondern muss die Überwindung von Wohnungslosigkeit zu einer sozialpolitischen Priorität erklären. Dass der Anspruch des Gesamtkonzepts der Wohnungslosenhilfe nicht eingelöst werden konnte und die Umsetzung hinter den Erwartungen zurückblieb, liegt sicherlich nicht an Ideenarmut. Es besteht vor allem Nachbesserungsbedarf, weil die nötigen sozial- und wohnungspolitischen Maßnahmen nicht zum Nulltarif zu haben sind. Ohne zusätzliche finanzielle Ressourcen können die notwendige Weiterentwicklung und der Ausbau des Wohnungslosenhilfesystems nicht gelingen. Ebenso muss von politischer Seite dafür gesorgt werden, Schnittstellen- und Kooperationsprobleme zwischen den zuständigen Fachbehörden zu lösen, da diese einer Verzahnung der Hilfesysteme und somit einer besseren Versorgung im Wege stehen.

Die AGFW fordert die Stadt auf, diese Realität anzuerkennen, entsprechende politische Entscheidungen zu treffen und die nötigen Mittel bereit zu stellen. Auf Basis einer angemessenen personellen und finanziellen Ausstattung und einer anspruchsvollen, aber realistischen Zielsetzung wie der Halbierung der Wohnungslosigkeit innerhalb von fünf Jahren muss dann ein Neuanfang mit einer ambitionierten Wohnungsnotfallhilfeplanung gemacht werden. Die Stadt muss sich mit einer präzisen Zielorientierung selbst unter Druck setzen.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

II. Allgemeiner Teil

Von September 2012 bis Mai 2016 war eine Vielzahl von Fachleuten damit beschäftigt, das Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in die Praxis umzusetzen. Knapp 20 Arbeitspakete wurden definiert bzw. Arbeitsgruppen gebildet, um die verschiedenen Handlungsfelder des Konzepts zu bearbeiten. Ein Beirat begleitete und steuerte den Umsetzungsprozess. Die AGFW war in diesen Prozess eingebunden und mit Vertretern aus Verbänden sowie Trägereinrichtungen im Beirat und in den AGs präsent. Am 30. Mai 2016 wurde nach gut dreieinhalb Jahren die Umsetzungsphase mit der 10. und letzten Beiratssitzung beendet. Themen, die über den Beiratsprozess hinaus bearbeitet werden müssen, delegierte der Beirat an den Arbeitskreis Wohnungslosenhilfe, in dem VertreterInnen der BASFI, der AGFW, team.arbeit.hamburg, f & w, der Fachstellen für Wohnungsnotfälle und der Sozialen Dienste der Justiz zusammenarbeiten.

Die AGFW hatte das Gesamtkonzept bereits kurz nach seiner Fertigstellung im August 2012 in einer Stellungnahme einer kritischen Bewertung unterzogen. Kernpunkt der Kritik war, dass das Konzept keine Gesamtanalyse der Wohnungslosigkeit bereithielt und aufgrund dieser verkürzten Sicht grundlegende Problematiken unberücksichtigt blieben. Statt eines stringenten Konzepts wurden viele Einzelmaßnahmen vorgestellt, die für sich genommen sinnvoll sein mögen. Aber schon damals hatten die Verbände befürchtet, dass diese Maßnahmen zusammen kein probates Mittel ergeben, um die strukturellen Voraussetzungen zur Überwindung von Wohnungslosigkeit zu schaffen. Es fehlten eine konsistente Wohnungsnotfallhilfeplanung und somit inhaltlich aufeinander abgestimmte, zeitlich determinierte Handlungsziele.

Erschwerend kam hinzu, dass nach eigenem Bekunden die BASFI mit wenigen Ausnahmen keine zusätzlichen Ressourcen für die Umsetzung des Gesamtkonzepts bereitstellen wollte. Die Wohlfahrtsverbände haben stets darauf hingewiesen, dass zusätzliche Maßnahmen zwangsläufig Geld kosten – die Stadt verschenkt mutwillig Gestaltungsmöglichkeiten, wenn sie meint, mit einer ohnehin schon knappen finanziellen Ausstattung mehr erreichen zu können.

Die Vermutung der AGFW, dass auf dieser Grundlage keine umfassende Verbesserung der Lebenssituation wohnungsloser Menschen erzielt werden kann, hat sich leider bestätigt. Mit Enttäuschung stellt die Freie Wohlfahrtspflege fest, dass abgesehen von punktuellen Fortschritten keine wesentliche Umsteuerung des Hilfesystems gelungen ist. Die Bemühungen griffen insgesamt zu kurz, viele Arbeitspakete endeten ohne konkrete Resultate oder blieben mit unverbindlichen Vorschlägen hinter dem Machbaren zurück. Gleichzeitig nahm die Zahl der Wohnungslosen zu, die Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit verschlechterten sich drastisch durch die sich zuspitzende Wohnungsmarktsituation und die sehr starke Zunahme von Flüchtlingen und Asylsuchenden.

Statt zusätzliche Ressourcen bereitzustellen, wurden erhebliche Teile der fachbehördlichen Ressourcen im Bereich der Wohnungslosenhilfe durch die Bearbeitung der Flüchtlingssituation absorbiert. War der Prozess der Umsetzung des Gesamtkonzepts von Anfang an schleppend, so ging ab Anfang 2015 nur noch sehr wenig und wenn, sehr langsam voran. Die Zusammenarbeit gestaltete sich bei einzelnen Themen äußerst schwierig und zu wenig verbindlich. Dies war auch darauf zurückzuführen, dass die verschiedenen



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

Abteilungen der beteiligten Fachbehörden sich nicht alle gleichermaßen einer lösungsorientierten Arbeitsweise und Kommunikation verpflichtet fühlten.

Insgesamt wurde angesichts der Herausforderungen viel zu wenig erreicht. Die wenigen positiven Veränderungen bleiben weit hinter dem Notwendigen zurück. Von den im Wa-dO-Prozess entwickelten Vorschlägen und den im Konzept genannten Umsteuerungsmaßnahmen¹ sind nur wenige Ideen Wirklichkeit geworden. Nicht umgesetzt wurden folgende Maßnahmen:

- Einrichtung von Clearinghäusern. Es soll nun stattdessen mit externen Fördermitteln ein Modellprojekt aufsuchender Clearingarbeit für weibliche Wohnungslose entwickelt werden.
- Zugang für Wohnungslose in Wohnraum stärken. Die wenigen umgesetzten Maßnahmen des Gesamtkonzepts waren marginal.
- Einführung der Stufe vier Gewinnung von Investoren und Stiftern
- Lebensplätze einrichten
- Ausbau des Jungerwachsenprojektes („JEP 2“)

Nur teilweise realisiert wurden die Arbeitspakete

- „Starthilfe“ (das Projekt wurde zwischenzeitlich in nur zwei Bezirken umgesetzt und Ende 2015 aufgrund von Personalmangel wieder eingestellt)
- Vernetzung, Information und Anpassung von fachliche Vorgaben der Behörden
- Fortsetzung des Winternotprogramms 2012/2013 mit neuer Schwerpunktsetzung und Perspektiven für Zuwanderer aus Osteuropa

Zu den Erfolgen hingegen zählen sicherlich die Einführung der Schwerpunktpraxen, die Anpassung der Fachanweisungen zu den Kosten der Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II und § 35 SGB XII) oder die Entwicklung des Masterplans „Obdach- und Wohnungslosigkeit junger Menschen entgegenwirken“.

„Bremsklotz“ Wohnraummangel

Die Aktivitäten vieler Arbeitsgruppen waren erschwert durch ein fundamentales Problem, das im Rahmen des Umsetzungsprozesses nur unzureichend in den Fokus genommen wurde, nämlich der Wohnraumnot in Hamburg. Angesichts des Mangels an bezahlbarem Wohnraum und der fehlenden politischen Bereitschaft, entschiedene und umfangreiche Maßnahmen zur besseren Versorgung Wohnungsloser zu ergreifen, waren Arbeitsgruppen in ihren Möglichkeiten erheblich beschränkt. Die prekäre Lage behinderte grundsätzliche konzeptionelle Überlegungen und führte dazu, dass Arbeitsgruppen keine zufriedenstellenden Ergebnisse lieferten oder gar nicht erst begannen. Dies betraf z. B. die Arbeitspakete „Clearinghaus“ oder „Einrichtung von Lebensplätzen in der öffentlich rechtlichen Unterbringung“, für deren erfolgreiche Realisierung ein besserer Zugang zum Wohnungsmarkt und daraus folgend eine Entlastung der öffentlichen Unterbringung Voraussetzungen gewesen wären. Auch die Optimierung der öffentlich rechtlichen Unterbringung wurde nicht bewegt, da in der gegenwärtigen Situation der quantitative Ausbau der Unterbringung vor qualitativen Aspekten Vorrang hat.

¹ Vgl. Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg, Drs. 20/5867, S. 4ff.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

Querschnittsthema Frauen unterrepräsentiert

Im Gesamtkonzept werden Frauen ausdrücklich als Zielgruppe genannt, für die Hilfen und Angebote zu entwickeln seien.² In den Arbeitspaketen fanden die Bedürfnisse von wohnungslosen Frauen jedoch bisher zu wenig Berücksichtigung. Allein die in der letzten Beiratssitzung formulierte Absicht, die Akquise von Drittmitteln für ein Modellprojekt „Clearing Mobil“ mit der Zielgruppe wohnungsloser Frauen zu unterstützen, steht auf der Habenseite. Am Ende des Umsetzungsprozesses hat sich die Situation für wohnungslose Frauen somit nicht verbessert, weil die Genderperspektive aus dem Blick geraten ist.

Subsidiaritätsprinzip weiterhin vernachlässigt

Obwohl dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet, hat die Stadt die Ressourcen Freier Träger nicht in den Aufbau neuer Angebote einbezogen. Bei einigen Projekten stand a priori fest, dass öffentliche Träger die Verantwortung übernehmen. So geschehen beim Ende 2015 – übrigens ohne weitere Informationen – eingestellten Projekt „Starthilfe im eigenen Wohnraum“. Statt die Kompetenzen der Freien Wohlfahrtspflege zu nutzen und von ihren Erfahrungen zu profitieren, hat die Stadt das Subsidiaritätsprinzip wissentlich nicht berücksichtigt.

Was zu tun ist

Dreh- und Angelpunkt eines gelingenden Umsetzungsprozesses ist die ausreichende Versorgung mit Wohnraum. Ohne den Zugang zu mehr bezahlbarem Wohnraum werden alle aktuellen und künftigen Verbesserungsbemühungen ins Leere laufen und der konzeptionelle Spielraum überschaubar bleiben. Dazu bedarf es tiefgreifender sozial- und wohnungspolitischer Weichenstellungen und dem ausdrücklichen politischen Bekenntnis zu einer messbaren Reduzierung der Wohnungslosigkeit. Sowie der Bereitschaft, die dazu nötigen Maßnahmen zu ergreifen und nötige Ressourcen bereitzustellen.

Hamburg braucht eine abgestimmte und integrierte Wohnungsnotfallhilfeplanung. Diese sollte zunächst eine vollständige Beschreibung der Problematik und aller Hilfen für vorrangig wohnungssuchende, für wohnungslose und für von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte umfassen. Auf dieser Grundlage müssten nachprüfbar inhaltliche und zeitliche Ziele formuliert sowie daraus notwendige Maßnahmen und (finanzielle) Ressourcen zur Zielerreichung abgeleitet werden. Dann ist es auch möglich, jährlich zu überprüfen, ob man den Zielen in der intendierten Weise näherkommt oder ob Nachbesserungen nötig sind.

Das Problem der mangelhaften Wohnraumversorgung wird sich nicht allein durch die Anstrengungen im Wohnungsneubau lösen lassen. Zwar hat die Stadt kürzlich die Zahl der zu bauenden Sozialwohnungen im neu aufgelegten Bündnis für das Wohnen auf 3.000 erhöht. Doch normale Sozialwohnungen decken nicht den Bedarf der gut 8.000 unversorgten Haushalte, die als vordringlich wohnungssuchend gelten. Diese ziehen meist den Kürzeren gegenüber Haushalten, die ebenfalls Anspruch auf eine Sozialwohnung haben, aber nicht die Vermittlungshemmnisse der vordringlich Wohnungssuchenden. Um auch vordringlich Wohnungssuchenden einen realen Zugang zu Neubauwohnungen zu verschaffen, müssten mehr Sozialwohnungen mit WA-Bindungen belegt werden. Die Vorga-

² Vgl. ebd. S. 26.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

ben aus dem Anfang 2016 veröffentlichten „Gesamtkonzept zur besseren Versorgung anerkannt vordringlich Wohnungssuchender“ reichen da nicht aus.

Der Schlüssel zu einer Verringerung der Wohnungslosigkeit liegt derzeit vor allem im Wohnungsbestand, der ebenfalls stärker für vordringlich Wohnungssuchende zugänglich gemacht werden muss. Hier spielt der städtische Konzern SAGA/GWG eine zentrale Rolle. Mindestens die Hälfte der frei werdenden Wohnungen der SAGA/GWG – also etwa 4.500 Wohnungen – sollten an vordringlich Wohnungssuchende vergeben werden, davon 2.000 an wohnungslose Haushalte.

Auch andere Akteure aus der Wohnungswirtschaft sind stärker in die Verantwortung zu nehmen. So ist der Kooperationsvertrag mit den Wohnungsgesellschaften verbindlicher zu gestalten, damit diese wie vereinbart 1.200 Wohnungen pro Jahr für wohnungslose Haushalte zur Verfügung stellen. In der Vergangenheit vertraglich geschuldete, aber nicht zur Verfügung gestellte Wohnungen dürfen nicht, wie bereits der Rechnungshof forderte, faktisch „erlassen“ werden, sondern sind im Folgejahr zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Weitere Kooperationspartner sind für den Kooperationsvertrag zu gewinnen.

Die Maßnahmen des „Gesamtkonzepts zur besseren Versorgung anerkannt vordringlich Wohnungssuchender“ sind insgesamt und speziell zur Verbesserung der Versorgung Wohnungsloser mit Wohnraum völlig unzureichend. Hier muss ein neuer, weitergehender Ansatz gemacht werden, der unter anderem auch die Aufhebung aller Freistellungsgebiete enthält, damit insbesondere für vordringlich Wohnungssuchende gebundene und geförderte Wohnungen bei einem Wohnungswechsel auch tatsächlich an diesen Personenkreis vermietet werden müssen.

III. Bewertung einzelner Arbeitspakete

Im Folgenden werden nicht alle Arbeitspakete kommentiert, sondern einzelne Schwerpunkte gesetzt. Das Kapitel erhebt somit keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

EU 2 Übernachtungsmöglichkeiten für Arbeitsmigranten/ EU 3 SOG für ausländische Wohnungslose/ Mindeststandards humanitärer Nothilfe

Das Problem der fehlenden Übernachtungsmöglichkeiten für Arbeitsmigranten ist nach wie vor nicht gelöst. Um auch für diesen Personenkreis Wohnraum zu schaffen und die öffentliche Unterbringung zu entlasten, muss das Thema über den Beirat hinaus weiter bearbeitet werden. Hamburg kommt seiner Unterbringungsverpflichtung für alle unfreiwillig Obdachlosen weiterhin nicht nach. Helfen sich Wohnungslose selbst und biwakieren im öffentlichen Raum, werden sie immer öfter vertrieben.

Es fehlt auch an Plätzen für schwangere Frauen und Familien. Für diese Personengruppe müssen in der öffentlichen Unterbringung Kapazitäten geschaffen werden.

Während die Stadt oftmals – rechtlich unzulässig – ihre Verpflichtung, unfreiwilliger Obdachlosigkeit abzuwehren, an das Bestehen sozialrechtlicher Ansprüche knüpft, hält die AGFW daran fest, dass eine umfassende Verpflichtung für Hamburg besteht, unfreiwillig obdachlose Menschen unterbringen. Die AGFW weist darauf hin, dass die unfreiwillige Obdachlosigkeit für die Betroffenen eine Gefahr für Leib und Leben und eine Verletzung



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

ihrer Menschenwürde darstellt. Weil damit die Grundrechte der Betroffenen verletzt werden, besteht eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Sowohl aus dem Grundgesetz als auch aus dem SOG leitet sich also die Verpflichtung der Stadt ab, obdachlosen Menschen langfristig eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen und eine menschenwürdige Existenz zu ermöglichen.

G1 Aufnahme- und Entlassungsmanagement – Krankenhaus

Das Gesamtkonzept sah für dieses Themenfeld die Umsetzung von drei Arbeitsaufträgen vor:³

1. Bestandsaufnahme bestehender Verfahren zum Aufnahme – und Entlassungsmanagement aus Krankenhäusern
2. Aufbau eines abgestimmten Aufnahme- und Entlassungsmanagements für wohnungslose Menschen, beginnend mit der Asklepios Klinik St. Georg
3. Vernetzung und Kooperation mit Anbietern aus der Wohnungslosenhilfe

Von diesen Arbeitsaufträgen wurde bislang nur der erste umgesetzt. Auf Basis der Bestandsaufnahme erstellte die BGV zwar ein Hinweisblatt, das den Hamburger Krankenhäusern im November 2013 übermittelt wurde. Ein solcher Handlungsleitfaden kann jedoch nur ein erster Schritt sein und erfüllt nicht den Anspruch eines kohärenten Aufnahme- und Entlassungsmanagements. Die AGFW fordert daher die Umsetzung der verbliebenen zwei Arbeitsaufträge und zudem den regelmäßigen, erinnernden Versand der Hinweise an die Hamburger Krankenhäuser.

G3 Aufnahme- und Entlassungsmanagement – Jugendhilfe/ U 2 Erweiterung des Jungerwachsenprojektes in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung/ U 6 Unterbringung junger Obdachloser (junge Volljährige)

Im Gesamtkonzept wird klar zum Ausdruck gebracht, dass die Zielgruppe der Jungerwachsenen, d.h. der unter-25-Jährigen weiterhin eine besondere Berücksichtigung finden und das bestehende Angebot „Jungerwachsenenprojekt (JEP)“ um einen weiteren Standort mit 20 neuen Plätzen erweitert werden soll.⁴ Leider wurde dieses Vorhaben nicht realisiert. Dabei fehlen weiterhin für diese Zielgruppe kurzfristige und niedrighschwellige Unterbringungsmöglichkeiten – zumal das bereits bestehende JEP 1 nur für 19 junge Männer Plätze vorhält.

Junge Frauen, Pärchen und junge Menschen mit Hunden haben so gut wie keine Chance, einen kurzfristigen Schlafplatz außerhalb der bestehenden Einrichtungen wie Pik As und Frauenzimmer zu finden. Und es ist hinreichend bekannt, dass diese Einrichtungen in der Regel nicht von jungen Menschen angenommen werden. Darüber hinaus ist im Masterplan „Obdach- und Wohnungslosigkeit junger Menschen entgegenwirken“ ausführlich dargestellt worden, wie eine Notschlafstelle für Jungerwachsene in Hamburg einzurichten wäre. Vom Masterplan umgesetzt wurde das Konzept „Hier wohnt Hamburgs Jugend“, das sich mit seinen Unterstützungsangeboten nur an junge Menschen richtet, die bereits über eigenen Wohnraum verfügen. Alle weiteren im Masterplan benannten Punkte wurden jedoch nicht weiter verfolgt. In Anbetracht der Mangelsituation für junge Obdachlose

³ Abschlussbericht des Arbeitspakets AP G-1 Aufnahme- und Entlassungsmanagement von obdach- und wohnungslosen Patienten/innen in Hamburger Krankenhäusern, S. 1.

⁴ Vgl. Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg, Drs. 20/5867, S. 20.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

muss das „Jungerwachsenenprojekt 2“ dringend umgesetzt und diese Zielgruppe mit adäquaten Unterbringungsmöglichkeiten versorgt werden.

G 4 Einrichtung von Schwerpunktpraxen / Rezeptgebühr und Wohnungslosigkeit

Die Schwerpunktpraxen werden als Erfolg erlebt. Inzwischen werden alle drei Schwerpunktpraxen gut angenommen und haben sich im Hilfesystem etabliert. Ein Zwischenbericht durch das Universitätsklinikum Eppendorf (UKE) wurde erstellt. Der Projektzeitraum von zwei Jahren endete am 30.05.2015, der grundlegende Vertrag wurde daraufhin verlängert und im Koalitionsvertrag zugesagt, die Schwerpunktpraxen langfristig abzusichern. Die AGFW geht davon aus, dass diese Zusage eingehalten und eine dauerhafte Fortfinanzierung auf den Weg gebracht wird.

Ein Problem, das im Arbeitspaket gänzlich in den Hintergrund geriet, war jenes der Zahlungen für Medikamente und medizinische Hilfsmittel, die von wohnungslosen Menschen oft nicht erbracht werden können. Teilweise springen hier die Träger der Schwerpunktpraxen ein und gehen mit Eigenmitteln in Vorleistung. Dies kann allerdings kein Dauerzustand sein, weshalb die Diskussion um eine geeignete Lösung im Arbeitskreis Wohnungslosenhilfe nachgeholt werden muss.

Die Ergebnisse der **AG „Niedrigschwellige Zugangsmöglichkeiten zu Suchthilfeeinrichtungen für wohnungslose Menschen, auch junge Kiffer“** (vom 02.03.2015) sind unbefriedigend. Informationsveranstaltungen für Mitarbeiter von fördern & wohnen über das Suchthilfesystem sind sicherlich hilfreich, reichen aber nicht aus, um den Zugang zum Suchthilfebereich zu ermöglichen und zu verbessern. Der Befund, der zur Einrichtung der AG führte, nämlich dass der niedrigschwellige Zugang zur Suchthilfe für wohnungslose Suchtkranke verbessert werden sollte, wurde offenbar nicht wirklich geteilt. Denn Vorschläge, wie die Suchthilfe das Klientel besser erreichen könnte (etwa durch aufsuchende Angebote) wurden nicht gemacht.

Im Bericht wird angesprochen, dass es sinnvoll wäre, wenn drogenfreie (und zu ergänzen wäre: alkoholfreie) Räume in der öffentlichen Unterbringung für Wohnungslose, die den Wunsch haben clean bzw. trocken zu leben, zur Verfügung stünden. Die Schaffung von entsprechenden cleanen und trockenen Unterkunftseinheiten sollte von fördern & wohnen kurzfristig umgesetzt werden.

G 6 Hilfsangebote für pflegebedürftige Obdachlose

Alle mit der Frage der Versorgung pflegebedürftiger Obdachloser befassten Akteure waren sich in den letzten Jahren einig, dass es einen Bedarf für eine Pflegeeinrichtung für wohnungslose Menschen gibt. Sei es eine klassisch stationäre Pflegeeinrichtung oder eine Wohneinrichtung mit Pflegeleistungen oder eine ambulante Wohnpflegegemeinschaft. Für diesen Personenkreis reichen jedoch Pflegeleistungen allein nicht aus, es müssen darüber hinaus soziale Betreuungsleistungen erbracht werden. Die Arbeitsgruppe hatte einen Vorschlag für eine ambulante Betreuung in einem Wohnhaus erarbeitet, der allerdings nicht umgesetzt wurde. Die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege bedauert es sehr, dass ein solches bedarfsgerechtes Hilfeangebot bislang nicht geschaffen wurde, welches Pflegeleistungen und soziale Betreuungsleistungen (§ 67 ff oder 53 ff SGB XII o.a.) kombiniert. Offensichtlich fehlt der politische Wille, die Refinanzierung der sozialen Betreuungsleistungen sicherzustellen.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

G 7 Datenaufbereitung zu wohnungslosen Menschen mit einer psychischen Störung

G 7a Wohnungslose Menschen mit einer psychischen Störung

G 8 Fachliche Steuerung PPM

Nach Auffassung der AGFW ist die Versorgung psychisch kranker Wohnungsloser in Hamburg nicht zufriedenstellend. Zwar existiert theoretisch ein Zugang zum psychiatrischen Hilfesystem, viele Betroffene nehmen die Angebote jedoch nur unzureichend in Anspruch und verbleiben im System der Wohnungshilfe, ohne die richtige Hilfe zu erhalten. Da im Arbeitspaket G7 jedoch kein praktischer Handlungsbedarf festgestellt wurde, hatte die AGFW ein zweites Arbeitspaket mit Vertretern aus Verbänden, Trägereinrichtungen, Behörden und der medizinischen Praxis initiiert. Diese Arbeitsgruppe befasste sich seit Dezember 2014 mit der Notwendigkeit, die Schnittstelle zwischen den beiden Hilfesystemen besser zu koordinieren und bestehende Angebote zu vernetzen. Die unter Beteiligung von fachbehördlichen Vertretern erzielten Arbeitsergebnisse wurden in der letzten AG-Sitzung jedoch in Frage gestellt und BASFI und BGV lehnten die Arbeitsergebnisse vor allem mit Blick auf die gemachten Lösungsvorschläge ab. Somit konnte kein gemeinsamer Abschlussbericht erstellt werden.

Viele Städte in der Republik machen vor, dass sowohl konzeptionell wie rechtlich die Schnittstelle psychisch krank und wohnungslos überzeugend und zum Wohle der Betroffenen gestaltet werden kann. In Hamburg dagegen führen Zuständigkeitsstreitereien zwischen Fachabteilungen und Behörden – im Verbund mit dem Bemühen, Fallzahlsteigerungen zu vermeiden, – dazu, dass eine besonders vulnerable Gruppe durchs Raster fällt und besonders schlecht versorgt wird. Diese Situation kann und muss durch politische Entscheidungen beendet werden.

Ziel und Forderung der AGFW sind, die Zugangsbarrieren zum Versorgungssystem abzubauen und psychiatrische Hilfen gemäß § 53 SGB XII als Teil der Wohnungssicherung zu verankern.

P 1 Starthilfe

Die Arbeitsgruppe startete mit großen Hoffnungen, tatsächlich blieben die Ergebnisse aber deutlich hinter den Erwartungen zurück. Der Wunsch der Vertreter der Wohlfahrtsverbände, hier ähnlich wie bei „Stufe 3“ auf dem Know-how und den Kompetenzen Freier Träger aufzubauen, fand von vornherein keine Berücksichtigung durch die BASFI. Die von der Behörde geforderte Ansiedlung der Maßnahme in den Fachstellen wurde von großen Teilen der Arbeitsgruppe als problematisch angesehen.

Stärker noch war der Dissens mit der Fachbehörde zu der Frage der Qualifikation der Starthelfer. Eine klare Mehrheit der Arbeitsgruppe hielt es für unerlässlich, diese Aufgabe ausschließlich qualifizierten Sozialarbeitern anzuvertrauen. Insgesamt erwies sich die Skepsis gegenüber dem Bestreben der Stadt, diese Aufgabe flächendeckend an Rückkehrer von „pflegen und wohnen“ zu delegieren, als allzu berechtigt: Ursprünglich war für jede der sieben bezirklichen Fachstellen der Einsatz von mindestens drei „Starthelfern“ versprochen worden – tatsächlich waren hamburgweit nur drei Starthelfer (verteilt auf zwei Bezirke) im Einsatz. Schließlich wurde das Projekt Starthilfe Ende 2015 aufgrund von Personalmangel eingestellt, ohne dass eine Evaluation erfolgte und der Beirat zeitnah über Entscheidungen der Behörde informiert wurde.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

PI 3 Einführung und Umsetzung der Stufe 4

Im Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe 2012 wurde in Anknüpfung an das 2005 in Verbindung mit der Schaffung der Fachstellen und dem Kooperationsvertrag mit der Wohnungswirtschaft eingeführte Stufenmodell mit den Stufen 1 – 3 die Einführung einer Stufe 4 beschlossen. Im Gesamtkonzept, S. 20, heißt es dazu: Die Stufe 4 soll Menschen umfassen, die in öffentlicher Unterbringung leben und im Rahmen des Einstufungssystems der Fachstellen nicht erfasst werden, da ihre Integrationshemmnisse für die Rückkehr in eigenen Wohnraum außerordentlich hoch sind. Diese Personen in dieser Gruppe, die im Laufe der Jahre deutlich größer wurde als bei Einführung der Fachstellen absehbar, gehören zu denen mit dem größten Hilfebedarf und erhalten gleichzeitig die geringste Unterstützung.

Der AG Stufe 4 gehörten Vertreter von fördern & wohnen, den Fachämtern Grundsicherung und Soziales, der BASFI sowie der Freien Wohlfahrtspflege an. Auftragsgemäß hat die AG in einem intensiven Diskussionsprozess Vorschläge für eine Verbesserung der Versorgungs- und Lebenssituation der Gruppe „der nicht eingestuft“ bzw. der „Stufe vier“ entwickelt. Den entwickelten Kompromissen konnten alle Vertreter der AG zustimmen. Nach Abstimmung des Abschlussberichtes wurde von Seiten der BASFI die Zustimmung zum Abschlussbericht allerdings zurückgezogen, ohne dass konkrete Änderungsvorschläge gemacht wurden. Der Bericht, obwohl seit Monaten fertiggestellt, wurde zum „Sachstandsbericht“ zurückgestuft und in den AK Wohnungslosenhilfe überwiesen. Im Ergebnis wurde und wird die sehr dringend notwendige zumindest partielle Verbesserung der Versorgung der „nicht eingestuft“ Haushalte, die häufig einen – nicht realisierten – gesetzlichen Hilfeanspruch auf soziale, medizinische, therapeutische oder pflegerische Hilfen haben, um Jahre verschleppt.

PI 7 Fachliche Begleitung bei Räumungen

Trotz der Dringlichkeit des Themas wurde das Arbeitspaket nicht behandelt. Dabei spielt die Vermeidung von Zwangsräumungen bei der präventiven Arbeit eine große Rolle. Dies zeigt nicht zuletzt eine Studie von Forschern der Universität Hamburg, die von der SPD-Bürgerschaftsfraktion im Jahr 2005 in Auftrag gegeben wurde und die den hohen Stellenwert aufsuchender sozialer Arbeit bei der Vermeidung von Räumungen deutlich macht.⁵ Wer zwangsgeräumt wird, ist von Wohnungslosigkeit bedroht. Selbst aus den städtischen Wohnungen der SAGA/GWG wird zwangsgeräumt, fast 400 Menschen waren es in 2015. Für die betreuenden Stellen ist es weitaus schwieriger, für die Betroffenen neuen Wohnraum zu besorgen als den bestehenden zu sichern. Es muss demnach im Interesse aller liegen, Räumungen vorzubeugen – eine Befassung mit dem Thema ist unbedingt erforderlich.

U3 Einrichtung von Clearinghäusern, Clearinghaus für Frauen

Dieses Arbeitspaket wurde durch die BASFI zurückgestellt, weil die Grundvoraussetzungen nicht gegeben zu sein scheinen. Eine Clearingphase in einem Clearinghaus ergibt keinen Sinn, solange eine Vermittlung in eine Anschlussperspektive nicht möglich ist. Die AGFW hat angesichts dieser Sachlage ein modifiziertes Konzept „Clearing Mobil“ vorgeschlagen, Zielgruppe sind obdachlose/ wohnungslose Frauen, die noch keine tragfähigen

⁵ Vgl. Waltraud Kokot/ Martin Gruber, Betroffene von Räumungsklagen und Verbleib von Zwangsgeräumten: eine ethnologische Untersuchung zu Lebenssituationen und Verbleibsalternativen, Münster 2007.



Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW) Hamburg e.V.
Burchardstraße 19 • 20095 Hamburg
Tel. 040 23 15 86 • info@agfw-hamburg.de

Kontakte in das vorhandene Hamburger Hilfesystem haben. „Clearing Mobil“ soll ambulant und aufsuchend arbeiten. D. h. die obdachlosen / wohnungslosen Frauen werden dort aufgesucht, wo sie sich aufhalten und leben. Das kann die Straße sein, eine Platte, eine (ordnungsrechtliche) Unterkunft oder aber auch ein Hotel. Die kontinuierliche Fallverantwortung soll bis zur stabilen Vermittlung in eine geeignete Hilfe bei „Clearing Mobil“ liegen, d. h. bei einem Wechsel der Unterkunftsart (Straße, Unterkunft, Wohnung) oder bei der Vermittlung in vorübergehende soziale Hilfen bleibt eine Zuständigkeit zumindest im Sinne des Case Managements erhalten. Angebunden werden soll das Projekt an ambulant arbeitende Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe der Freien Wohlfahrtspflege. Ob dieser Vorschlag umgesetzt wird, bleibt offen. Von der BASFI wurde in der letzten Beiratssitzung nur vorgeschlagen, sich dafür um Drittmittel für ein Modellprojekt zu bemühen.

W2 Kosten der Unterkunft

Auf der Grundlage von Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Kosten der Unterkunft“ wurden einige Veränderungen in den Regelwerken vorgenommen, die die Anmietung von Wohnraum durch wohnungslose Haushalte erleichtern sollen. Ob diese positiv zu beurteilenden Maßnahmen tatsächlich ihren Zweck erfüllen bzw. unter den zwischenzeitlich noch schwieriger gewordenen Rahmenbedingungen erfüllen können und ob hier nachgesteuert werden muss, sollte in einer bereits verabredeten kleinen Evaluation geprüft werden. BSW und BASFI sahen sich jedoch nicht in der Lage, diese durchzuführen, da die mangelnde Datenlage der Bundesagentur für Arbeit zur Situation in Hamburg eine Bewertung der neuen Fachanweisung nicht zulasse.

WNP 1 Winternotprogramm

Es ist positiv anzumerken, dass die BASFI die letzten Winternotprogramme aufgestockt hat. Höchstwahrscheinlich wird die Zahl der Menschen, die das Winternotprogramm in Anspruch nehmen, weiter steigen. Die besondere Qualität des Programms – sein anonym und voraussetzungsloser Zugang – muss auch bei zunehmendem Andrang Bestand haben. Ungeachtet der Herkunft der Hilfesuchenden muss weiterhin die Niedrigschwelligkeit gewahrt bleiben und jeder Hilfebedürftige einen Übernachtungsplatz erhalten.

Hamburg, Juni 2016