



## **Armut bekämpfen, Teilhabe fördern: Eckpunktepapier der AGFW Hamburg**

### **I. Wohnungslosigkeit**

#### **1. Wir fordern eine politische Selbstverpflichtung des Senats, die Zahl der wohnungslosen Menschen in Hamburg innerhalb von fünf Jahren um die Hälfte zu senken.**

Zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit bedarf es einer klaren Zielvorgabe, an der sich der Erfolg umgesetzter Maßnahmen messen lässt. Zwar veröffentlichte der Senat 2012 das „Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg“, das Vorschläge zur Weiterentwicklung des Hilfesystems enthielt. Dem Konzept fehlte jedoch eine konkrete Aussage, bis wann und in welcher Größenordnung die Zahl der wohnungslosen Menschen in Hamburg zu reduzieren ist. Damit enthielt sich der Senat einer politischen Selbstverpflichtung, die den Ausführenden ein verbindlicheres und zielorientiertes Handeln auferlegt hätte. Inzwischen ist die Zahl der wohnungslosen Menschen massiv gestiegen. Gut 2.000 Menschen leben obdachlos auf der Straße, mehr als 5.000 sind in Einrichtungen der Stadt oder von freien Trägern untergebracht.<sup>1</sup>

Der Senat muss deshalb endlich handeln und unter dem Einsatz entsprechender Ressourcen lösungsorientierte Antworten geben – und zwar unter der Maßgabe, die Zahl der wohnungslosen Menschen in Hamburg innerhalb von fünf Jahren um die Hälfte zu senken. Die wohnungspolitischen Maßnahmen zur gezielten Versorgung wohnungsloser Menschen mit Wohnraum müssen weiterentwickelt und sehr stark ausgeweitet werden. Aber auch das soziale Hilfesystem muss ausgebaut werden.

#### **2. Wir fordern eine gezielte Stärkung des Hilfesystems durch einen Ausbau zielgruppenübergreifender und -spezifischer Angebote.**

Das Hamburger Hilfesystem für wohnungslose Menschen hält verschiedene Instrumente bereit, um die Lebenssituation der Betroffenen zu verbessern, Wohnungslosigkeit zu beenden oder gar nicht erst entstehen zu lassen. Trotz dieser Unterstützungsangebote nimmt die Zahl der wohnungslosen Menschen zu. Die Wohlfahrtsverbände appellieren deshalb an den neuen Senat, das Hilfesystem gezielt zu stärken. Um dem wachsenden Bedarf gerecht zu werden, müssen bewährte Instrumente ausgebaut und teils neue geschaffen werden. Dazu zählen wir folgende Maßnahmen:

##### **2.1 Stärkung der Angebote der Sozialen Beratungsstellen**

Die Sozialen Beratungsstellen der Freien Wohlfahrtspflege in den Bezirken sind ein zentraler Baustein der Hilfen für wohnungslose und von Wohnungsverlust betroffene Men-

<sup>1</sup> Wohnberechtigte Zuwanderer\*innen sind in dieser Zahl nicht enthalten.



schen. Angesichts der starken Zunahme von Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot sollte die personelle Ausstattung der Beratungsstellen ausgeweitet werden, damit die Zahl der Hilfen gem. §§ 67ff SGB XII wie auch die offene Beratung ausgeweitet werden können. Wie die letzte Befragung von obdachlosen Menschen aus 2018 zeigte, bezog nur knapp ein Drittel aller obdachlosen Befragten gesetzliche Leistungen. Diese niedrige Zahl lässt vermuten, dass nicht alle Betroffenen über ihre Rechtsansprüche aufgeklärt sind und wissen, wie sie diese geltend machen können.

### **2.2 Stärkung der Prävention durch aufsuchende Arbeit**

Mit den bezirklichen Fachstellen für Wohnungsnotfälle hat die Stadt ein gut funktionierendes präventives Angebot an der Hand. Allerdings werden nicht alle Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, von den Fachstellen erreicht. Die Befragung aus 2018 hat offengelegt, dass jeweils ein Viertel der obdachlosen sowie der wohnungslosen Personen im Rahmen eines formalisierten Verfahrens (fristlose Kündigung/ Räumungsklage/ Zwangsäumung) seinen Wohnraum verloren hat. Dem vorgelagerten Hilfesystem war in diesen Fällen offenbar kein Zugriff möglich.

Um die Handlungsreichweite der Fachstellen zu vergrößern, sollte deren Arbeit deshalb um eine aufsuchende Komponente ergänzt werden, die durch zusätzliche Ressourcen finanziert wird. Studien belegen, dass aufsuchende Beratung das wirksamste Mittel der Prävention ist. Auf diese Weise kann zumindest ein Teil der Haushalte erreicht werden, die auf schriftliche oder telefonische Kontaktaufnahme durch die Fachstellen nicht reagieren. Um Hemmschwellen zu senken, sollte die aufsuchende Beratung unabhängig sein und bei freien Trägern mit entsprechender Expertise angesiedelt werden. Dies wäre auch im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und würde die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und gemeinnützigen Akteuren stärken.

### **2.3 Ausbau der niedrigschwelligen Gesundheitshilfe**

Ein beträchtlicher Anteil obdachloser Menschen kann das medizinische Regelsystem nicht in Anspruch nehmen, darunter auch viele Menschen deutscher Herkunft, für die Versicherungspflicht besteht. Folglich muss es darum gehen, Menschen ohne oder mit ungeklärtem Krankenversicherungsschutz den Zugang zum medizinischen Regelsystem zu erleichtern. Ein entscheidender Türöffner sind Beratungsstellen, wo eine Klärung des Krankenversicherungsstatus erfolgt. Diese müssen ausgebaut und mit ausreichend Personal ausgestattet werden.

Um das Recht auf Gesundheit durchsetzen zu können, müssen Menschen ohne Hinterfragung ihres rechtlichen Status behandelt werden können. Es bedarf einer Gesundheitspolitik, die die besonderen Bedarfslagen von Menschen in Obdachlosigkeit, Wohnungslosigkeit und Armut berücksichtigt. Dazu gehört auch, dass für obdachlose Menschen, die normalerweise aus dem Krankenhaus auf die Straße entlassen werden müssen, eigene Krankenhäuser eingerichtet werden.



### **3. Wir fordern ein Ende der Räumungs- und Abschreckungspolitik insbesondere gegenüber EU-Zuwander\*innen**

Die Verbände stellen zunehmend eine Abwehrhaltung gegenüber zugewanderten obdachlosen Menschen fest, die sich zum Beispiel in der Einschränkung der Niedrigschwelligkeit von Angeboten wie dem Winternotprogramm niederschlägt oder zu der Räumung von Platten führt. Die AGFW fordert den neuen Senat dazu auf, diese Abschreckungspolitik zu beenden und eine menschenwürdige Versorgung für alle obdachlosen Menschen in Hamburg ungeachtet deren Herkunft sicherzustellen. Konkret haben die Verbände folgende Erwartungen und Vorschläge:

#### **3.1 Niedrigschwelligkeit des Winternotprogramms wiederherstellen**

Die Stadt Hamburg ist ordnungsrechtlich dazu verpflichtet, unfreiwillig obdachlose Personen unterzubringen. Mit dem Winternotprogramm stand über die Jahre ein zusätzliches, voraussetzungsloses und niedrigschwellig zugängliches Angebot zur Verfügung. Dies ist nicht mehr gegeben. Zum einen wurde die Anonymität des Winternotprogramms ausgehebelt, persönliche Daten von Nutzer\*innen werden inzwischen mittels eines Fragebogens erfasst. Zum anderen wird in den ersten Tagen eine Art Anspruchsklä rung durchgeführt, ob etwa Selbsthilfemöglichkeiten bestehen (Geld, Unterkunft in Heimatland). Wer diese Prüfung nicht besteht oder an ihr nicht mitwirkt, wird nicht in das Winternotprogramm aufgenommen, sondern ggfls. an die Wärmestube verwiesen. Der Standard der Wärmestube liegt jedoch deutlich unter dem des übrigen Winternotprogramms, es stehen keine Betten bereit, die Nutzer\*innen übernachten auf Stühlen oder auf dem Boden. Die AGFW fordert ein sofortiges Ende dieser abschreckenden Praxis, die Menschen in Not davon abhält, den Erfrierungsschutz zu nutzen und mit dem grundgesetzlich geschützten Recht wie der Garantie auf Menschenwürde nicht vereinbar ist. In Hamburg soll niemand in Not auf der Straße übernachten müssen. Deshalb muss die Niedrigschwelligkeit und der voraussetzungslos nutzbare Erfrierungsschutz des Winternotprogramms wiederhergestellt werden.

#### **3.2 Förderung günstigen Wohnens**

Speziell für sogenannte Arbeitsmigrant\*innen schlägt die AGFW die Einrichtung einer „Arbeitnehmer\*innenpension“ vor. Zugewanderte Menschen, die zwar erwerbstätig sind, aber nicht genug verdienen, um sich in Hamburg eine Wohnung leisten zu können, benötigen eine bezahlbare Unterkunft. Mit einer Arbeitnehmer\*innenpension würde eine Wohnperspektive für eine Personengruppe geschaffen, die trotz eines eigenen Einkommens auf die Notunterbringung oder die Straße ausweichen muss.

Eine weitere Möglichkeit könnte ein Chancenhaus nach dem Vorbild der Stadt Wien sein, an das sich EU-Zuwander\*innen wenden können, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder bereits betroffen sind. Eine solche Anlaufstelle würde die Möglichkeit eröffnen, Unionsbürger\*innen befristet unterzubringen und ihre Bleibeperspektiven zu klären.



### 3.3 Integration unterstützen

Zugewanderte wohnungslose Menschen, die sich rechtmäßig in Hamburg aufhalten und aufgrund mangelnder Perspektiven in ihrer Heimat keine Rückkehrhilfen in Anspruch nehmen wollen, sollten die Chance auf eine Integration in den deutschen Arbeitsmarkt erhalten. Dazu sind Maßnahmen notwendig, die nicht mit dem Bezug von Sozialleistungen verknüpft sind. Wir schlagen deshalb vor, für Menschen mit geringer Qualifikation bzw. fehlenden Deutschkenntnissen Qualifizierungsangebote und Sprachkurse zu schaffen, die auf die Bedarfe dieser Zielgruppe ausgerichtet sind.

## II. Arbeitsmarkt

### 1. Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente nach §§16e und 16i SGB II (Teilhabechancengesetz)

Die AGFW fordert,

- dass an den Übergängen und Schnittstellen zu FAV-alt nachgebessert wird,
- Beschäftigungsträger und Quartiersprojekte durch arbeitsmarktpolitische Initiativen und sozialpolitische Mittel langfristig abgesichert werden sowie
- das begleitende Coaching zielgruppenorientierter konzipiert wird.

Am 01.01.2019 ist das Teilhabechancengesetz in Kraft getreten. Aus Sicht der AGFW ist das ein wichtiger Schritt, weil nunmehr Langzeiterwerbslose im Rahmen regulärer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse gefördert werden können.

Da mit dem Inkrafttreten des § 16i SGB II das befristete Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ endete, hat der Gesetzgeber ausdrücklich verfügt, dass Teilnehmende dieses Programms nahtlos in das neue Lohnkostenförderprogramm nach §16i und e SGB II übergehen können. Problematisch ist, dass das Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ mit einer Kofinanzierung der Länder für die nötige Infrastruktur der Beschäftigungsprojekte ausgestattet war. Diese ist für eine Beschäftigungsförderung nach §16i und e SGB II nicht vorgesehen, sodass Träger die Kosten für die Infrastruktur erwirtschaften und mit ihren Gewinnen die Degression bei der Lohnkostenförderung schließen müssen.

Da die knapp 300 Stellen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ in Hamburg in quartiersnahen Projekten mit einem Zusatznutzen für ökonomisch benachteiligte Bewohner\*innen (Secondhandläden, Stadtteilcafes u.v.a.m.) angesiedelt sind, ist die Wettbewerbsfähigkeit erschwert. Mit einer Zuwendung für die Projektkosten hat die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) deshalb inzwischen dafür ge-



sorgt, dass in benachteiligten Stadtteilen eingeführte Dienstleistungen für die Bewohner\*innen zunächst weiter erbracht und öffentlich geförderte Beschäftigung erhalten werden kann. Mittelfristig ist eine Förderung durch den Europäischen Sozialfonds geplant. Für die Träger ist diese Finanzierungsart mit einem erheblichen Aufwand und Unsicherheiten verbunden. Stattdessen ist eine stabile und regelhafte Finanzierung der Quartiersprojekte angezeigt, um den Erfolg der Umsetzung des Teilhabechancengesetzes langfristig abzusichern. Es muss eine zielgerichtete Verzahnung von arbeitsmarktpolitischen und sozialpolitischen Instrumenten erfolgen.

Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass die ca. 500 Plätze zur Förderung der Arbeitsvermittlung (FAV-alt) Ende des Jahres 2019 auslaufen. Bisher existiert kein einheitliches, transparentes und nutzer\*innenfreundliches Verfahren, um die Anschlussperspektiven durch die passgenaue Inanspruchnahme der Instrumente §16 i und 16e SGB II (neu) zu gewährleisten. Betroffene sind bisher oftmals über mehrere Wochen hinweg mit unsicheren Anschlussperspektiven konfrontiert. Dies erschwert den Übergang in die neuen Programme. Es ist eine Nachbesserung erforderlich, damit niemand verloren geht.

Von Seiten der Arbeitgeber und potenzieller Interessenten, bei denen Beschäftigungsverhältnisse nach §§16 i und e SGB II eingerichtet werden könnten, bestehen Bedenken, dass das Coaching nicht in der jeweiligen Organisation stattfindet. Eine zentrale Frage richtet sich auf das inhaltsbezogene Schnittstellenmanagement. Unsicherheit besteht darüber, inwieweit betriebsrelevante Schwierigkeiten wirklich nachhaltig bearbeitet werden können. Darüber hinaus wird an der Zielgruppenorientierung des Coachings gezweifelt, bspw. im Hinblick auf z.T. einschlägige psychische Belastungen und sprachliche Barrieren, ebenso wie auf die fehlende Wahlfreiheit von Coaches. Um zukünftig noch mehr langzeitarbeitslosen Personen neue Wege in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und Teilhabechancen zu ermöglichen, ist die zielgruppenorientierte Konzeption des Coachings zu überdenken.

## **2. Die AGFW fordert eine auskömmliche und verlässliche Finanzierung unabhängiger Sozialberatung und SGB-II-Beratung durch die Stadt Hamburg**

In Hamburg lebten im Jahr 2018 knapp 190.000 Personen von Leistungen nach dem SGB II. Oberstes Ziel der Jobcenter sollte die berufliche Integration und eine korrekte Leistungsgewährung sein. Aber Sachbearbeiter\*innen und Betroffene begegnen sich nicht auf Augenhöhe. Sachbearbeiter\*innen haben Zielvorgaben, Beratung findet teilweise nicht oder sehr restriktiv statt, individuelle psychosoziale Gegebenheiten und Bedürfnisse der Betroffenen werden nicht immer berücksichtigt. Und nicht zuletzt sind die Sanktionen Droh- und Machtinstrumente gegenüber den Betroffenen.

Auch ein funktionierendes Beschwerdemanagement existiert bisher nicht. Gegen Diskriminierungen, fehlerhafte Beratung oder Bescheide von Jobcentern anzugehen, ist und bleibt ein hoch schwieriges Unterfangen. Die Freie Wohlfahrtspflege hält eine Vielzahl von



niedrigschwelligen Beratungsangeboten für unterschiedliche Zielgruppen vor, die den Ratsuchenden ohne Voraussetzungen offenstehen. Anders als staatliche Einrichtungen bieten die Freien Träger eine unabhängige Beratung, die Interessenten aus freien Stücken und ohne Furcht vor Sanktionen in Anspruch nehmen können. Diese Unabhängigkeit muss im Sinne des Allgemeinwohls erhalten bleiben. Da die Beratungseinrichtungen über Zuwendungen, somit über freiwillige staatliche Leistungen, finanziert werden, sind sie immer dem Risiko von Mittelkürzungen ausgesetzt. Die Freie Wohlfahrtspflege kann ihren Auftrag als unabhängiger, sozialer Dienstleister aber nur erfüllen, wenn finanzielle und organisatorische Planungssicherheit besteht. Neben armutsfesten Regelsätzen und der Abschaffung der Sanktionen ist deshalb der Erhalt und Ausbau unabhängiger Beratungsstellen eine zentrale Forderung der AGFW.

### **3. Die AGFW fordert die Einrichtung von SGB II-Ombudsstellen**

In Konfliktfällen zwischen Kund\*innen und Jobcenter fehlt es bislang an einer unabhängigen Vermittlungsinstanz. Das Beschwerdemanagement des Jobcenters agiert nicht neutral und kann in Streitfällen keine Mittlerfunktion einnehmen. Um potentielle Klagen zu vermeiden und strukturellen Problemen auf den Grund zu gehen, sollten deshalb zusätzlich zum Beschwerdemanagement weisungsungebundene Ombudsstellen geschaffen werden.

Die Einrichtung von Ombudsstellen schafft auch die Grundlage für eine nachhaltige Aktivierung von Betroffenen. Denn ein zentrales Ziel des SGB II ist es, die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten entsprechend ihres Wunsch- und Wahlrechts zu stärken. Die Förderung der Selbstorganisation und Interessensvertretung von Betroffenen ist ein Bestandteil davon.

## **III. Hamburger Drogen- und Suchthilfe**

### **1. Die AGFW fordert die Sicherstellung einer bedarfsgerechten, kostendeckenden und verlässlichen Finanzierung des Hamburger Drogen- und Suchthilfe-systems**

Hamburg verfügt über ein differenziertes und wirksames ambulantes Beratungs- und Behandlungssystem für suchtfgefährdete und suchtkranke Menschen aller Altersgruppen sowie deren Angehörige. Zu den Hilfeangeboten gehören bspw. niedrigschwellige Überlebenshilfen, psychosoziale Beratung, soziale und gesundheitliche Stabilisierung und Inklusion (Familie, Bildung, Arbeit, Freizeit, Wohnen etc.) sowie ambulante Rehabilitation. Die Hamburgische Bürgerschaft hat mit dem Doppelhaushalt 2019/2020 eine 5-prozentige Steigerung des Haushaltsansatzes im Bereich Drogen und Sucht beschlossen, nachdem dieser über lange Zeit auf dem Niveau des Jahres 2010 eingefroren war. Regelmäßige Anpassungen des Haushaltetats an die Tarif- und Sachkostenentwicklungen sind für den Erhalt einer bedarfsgerechten, teilhabeorientierten und wirksamen Suchtberatung und



-behandlung unerlässlich.

## **2. Die AGFW fordert die Ausweitung niedrigschwelliger Hilfen als Zugang zu qualifizierter Suchtberatung**

Der Zugang zum Hamburger Drogen- und Suchthilfesystem muss allen suchtgefährdeten und suchtkranken Menschen sowie deren Angehörigen niedrigschwellig zugänglich sein. Voraussetzung hierfür ist die Beibehaltung der Wahlfreiheit bei der Auswahl der Suchtberatungsstelle sowie die kostenlose und auf Wunsch anonyme bedarfsgerechte Beratung. Vor dem Hintergrund einer gestiegenen Anzahl von Zugewanderten aus ost- und südosteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten sowie Geflüchteten, insbesondere aus Afghanistan, die niedrigschwellige Suchthilfeangebote nutzen, müssen diese ausgeweitet werden. Um den Zugang zu qualifizierter Suchtberatung zu gewährleisten und Sprachbarrieren zu überwinden, müssen niedrigschwellige Hilfen um Dolmetscherdienste ergänzt werden. Des Weiteren sollte eine Clearingstelle, den Krankenversicherungsschutz betreffend, eingerichtet werden. Nur so können einer Chronifizierung von Suchterkrankungen, Infektionskrankheiten wie HIV und Hepatitis vorgebeugt sowie ein Zugang zu professioneller Suchthilfe gewährleistet werden.

## **3. Die AGFW fordert die finanzielle Unterstützung der Vereinigungen und Organisationen der Suchtselbsthilfe**

Die Suchtselbsthilfe ist seit Jahrzehnten ein anerkannter und unverzichtbarer Bestandteil des Suchthilfesystems. Selbsthilfe ist ein zentrales Mittel, die eigenen Kräfte und Fähigkeiten zu mobilisieren. Sie motiviert Suchtkranke, begleitet sie und ihre Angehörigen während der Therapie, unterstützt sie bei der Aufrechterhaltung der Abstinenz in Anschluss an die Therapie und sie ist wesentliche lebensweltnahe Stütze für abstinent lebende Suchtkranke.

Die Suchtselbsthilfe basiert auf der engagierten Arbeit vieler ehrenamtlich tätiger Menschen. Damit diese wichtige Arbeit auch weiterhin geleistet und Nachwuchs für die ehrenamtliche Tätigkeit gewonnen werden kann, braucht es finanzielle Mittel für Unterstützungsleistungen für die Gruppenarbeit, die Qualifizierung sowie die Aus- und Fortbildung der Ehrenamtlichen. Des Weiteren bedarf es zusätzlicher finanzieller Ressourcen für Öffentlichkeitsarbeit, um zum einen Betroffene zu erreichen und zum anderen Interessierte für das Ehrenamt zu gewinnen.

Zwar erhalten einzelne Selbsthilfegruppen auf Antrag eine Förderung, die bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten sind jedoch insgesamt nicht ausreichend. Denn die Selbsthilfeorganisationen, welche die ihnen angehörigen Selbsthilfegruppen unterstützen und koordinieren, profitieren aufgrund der Förderrichtlinien nicht alle von den durch die KISS weitergereichten Fördermitteln.

Hamburg, November 2019