



## Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W) zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN

Drucksache 17 / 3031, vom 03.07.2018

### „Wohnungslosigkeit entgegen wirken – Hilfeangebote ausbauen – Ursachen beseitigen“

Sehr geehrter Herr Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen,  
sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales,

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 17. WAHLPERIODE
<b>STELLUNGNAHME</b> <b>17/1122</b>
A01, A02

gerne nimmt die BAG Wohnungslosenhilfe (BAG W) zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN (Drucksache 17/3031) Stellung.

Zunächst möchte ich feststellen, dass wir es sehr begrüßen, dass sich der Landtag Nordrhein-Westfalen so ausführlich mit der Lebenssituation wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen und mit Ansätzen zur weiteren Verbesserung der Hilfen im Wohnungsnotfall auseinandersetzt. Wir unterstützen ausdrücklich das Anliegen, die Landesförderung für die Hilfen im Wohnungsnotfall in NRW auszubauen und nachhaltig zu stärken.

#### Vorbemerkung

Seit längerem fordert die BAG W in ihrer „Nationalen Strategie zur Überwindung von Wohnungsnot und Armut in Deutschland“<sup>1</sup> Wohnungsnotfall-Rahmenpläne der politischen Akteure in Bund, Ländern und Gemeinden. Angesichts der Entwicklung auf den Wohnungsmärkten sind Wohnungsnotfall-Rahmenpläne für die Bundesländer notwendig.

Spezifische Landesaufgaben sind nach Meinung der BAG W:

Im Bereich Wohnungsversorgung:

- Aktive soziale Wohnungsbaupolitik, um bezahlbaren Wohnraum für alle zu sichern.
- Regionale Rahmenkonzepte zur Sicherstellung des Zugangs zu Wohnraum für einkommensschwache Haushalte
- Programme zur Prävention von Wohnungsnotfällen durch die konsequente Förderung von Zentralen Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten sowie durch die Förderung ambulanter aufsuchender Sozialarbeit und der Gemeinwesenarbeit
- Verkauf landeseigener Wohnungsunternehmen stoppen bzw Chancen für Rückkauf prüfen

Im Bereich Notversorgung:

- Die Innenministerien der Länder als Oberste Aufsichtsbehörden müssen sicherstellen, dass die örtlichen und Kreisordnungsbehörden ihren gesetzlichen Verpflichtungen zur menschenwürdigen Unterbringung bzw. zur Beseitigung von Obdachlosigkeit tatsächlich nachkommen.

Im Bereich Gesundheitsversorgung:

- Die Bundesländer müssen die Initiative ergreifen, gemeinsam mit den Gesetzlichen Krankenkassen und den Kassenärztlichen Vereinigungen Versorgungsregionen zu definieren und dafür zu sorgen, dass der Sicherstellungsauftrag auch tatsächlich erfüllt wird.

<sup>1</sup> [http://www.bagw.de/de/nat\\_strat](http://www.bagw.de/de/nat_strat)

- Die Bundesländer sollten auch eine Initiativförderung für medizinische Projekte vornehmen.

Im Bereich Arbeitsförderung:

- Förderprogramme zur Anschubfinanzierung von Sozialunternehmen

Im Bereich der Hilfe für junge Erwachsene:

- Berücksichtigung von jungen Erwachsenen unter 25 Jahren in Wohnungsnotfall-Förderprogrammen der Länder

Im Bereich Migration und Wohnungslosigkeit

- Förderung und Unterstützung der Kommunen bei der Bereitstellung von Hilfen für Migrantinnen und Migranten in Wohnungsnotfällen.

**Nachfolgend nehmen wir zu einzelnen Aspekten des Antrags von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommentierend und / oder ergänzend Stellung.**

### **Zu I. Ausgangslage (S. 1)**

In der Tat veröffentlicht die BAG W regelmäßig eine Schätzung zur Jahresgesamtzahl der wohnungslosen Menschen in Deutschland, weil es bislang keine gesetzlich verankerte Wohnungsnotfallstatistik auf Bundesebene gibt.

Die BAG W unterstützt ausdrücklich die Forderung nach einer Statistik auf Bundesebene, zur

- Schaffung einer **Planungsgrundlage für die Wohnungspolitik** in Bund, Ländern und Gemeinden, um am Markt sonst nicht wahrnehmbare Bedarfe zu ermitteln und korrekte Wohnungsbedarfsprognosen erstellen zu können
- Fundierung einer **Wohnungsnotfallhilfeplanung** auf kommunaler Ebene, weil Hilfesystementwicklung und Sozialplanung verlässliche Planungsdaten – und zwar für alle Akteure wie Sozialämter, Arbeitsagenturen, Jobcenter, Wohnungsunternehmen, Freie Träger – benötigen
- Schaffung einer **repräsentativen Datenbasis** – auf Bundes- und Landesebene – zur korrekten Erfassung der Gesamtzahl der Wohnungsnotfälle, als Basis für Zensuserhebungen und zur Einschätzung der Repräsentativität spezifischer freiwilliger Erhebungen von Verbänden und Wissenschaft
- **Information der Öffentlichkeit** im Rahmen der Armutsberichterstattung, um öffentliche Mythen durch Transparenz zu beseitigen, die politische Dringlichkeit der Wohnungsnotfallproblematik aufzuzeigen und dem Menschenrecht auf Wohnen Nachdruck zu verleihen
- Unterstützung bestehender **Berichtspflichten gegenüber der EU im Rahmen der OMK (Offene Methode der Koordinierung)**, um den Umfang der Wohnungslosigkeit unter UnionsbürgerInnen zu dokumentieren und Grundlagen für sinnvolle EU-Fördermaßnahmen zu schaffen.<sup>2</sup>

### **Zu Ursachen der Wohnungslosigkeit (S. 2-3)**

Aus Sicht der BAG W sind mehrere Faktoren maßgeblich für den Anstieg der Wohnungslosenzahlen: Dazu gehört das unzureichende Angebot an preiswertem Wohnraum in Verbindung mit dem ständig schrumpfenden sozialen Wohnungsbestand, dem nicht durch Neubau und soziale Wohnungspolitik gegengesteuert worden ist.

Zugleich haben Kommunen, Länder und der Bund ihre eigenen Wohnungsbestände an private Investoren verkauft und sich so selbst geeigneter Reserven preiswerten Wohnraums beraubt. Große Wohnungsbestände in attraktiven Lagen stehen wegen Gentrifizierung Mieterhaushalten mit geringem Einkommen nicht mehr zur Verfügung.

Es fehlen mindestens 2,7 Millionen Kleinwohnungen. Dieser Wohnungsmangel, ins. bei den kleinen Ein- bis Dreizimmerwohnungen, hat zu einem extremen Anziehen der Mietpreise, ins. in den Ballungsgebieten ge-

<sup>2</sup> Ausführliche Informationen zu den Eckpunkten einer Wohnungsnotfallstatistik auf Bundesebene finden sich in dieser Empfehlung der BAG W: [https://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position\\_statistik.html](https://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_statistik.html)

führt. Der besonders großen Nachfragegruppe der Einpersonenhaushalte (16,4 Millionen Menschen) steht nur ein Angebot von 13,6 Millionen Ein- bis Dreizimmerwohnungen gegenüber.

Die Armut der unteren Einkommensgruppen hat sich verfestigt u. a. durch die Ausweitung des Niedriglohnssektors und der atypischen Beschäftigung sowie durch den unzureichenden ALG II-Regelsatz.

Noch immer gibt es zu wenige Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten in den Kommunen und Landkreisen. In vielen Fällen könnte bei Meldung des drohenden Wohnungsverlustes an eine entsprechende Fachstelle Wohnungslosigkeit vermieden werden. Doch nicht alle Kommunen und Landkreise machen von den gesetzlichen Möglichkeiten (im SGB II und im SGB XII) zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit Gebrauch.

Die Krise auf den Wohnungsmärkten mit ihrem Mangel an bezahlbarem Wohnraum hat ebenfalls zu einer Krise im ordnungsrechtlichen Unterkunftssektor geführt: Weil wohnungslose Menschen oft chancenlos auf dem Wohnungsmarkt sind, sitzen sie in den Unterkünften fest. Die Wohnungslosigkeit verfestigt sich!

In vielen städtischen Ballungsräumen haben fast 50 % der Haushalte einen Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein.

Menschen mit niedrigen Einkommen müssen einen überproportionalen Anteil ihrer Einkünfte für das Wohnen ausgeben; die durchschnittliche Wohnkostenbelastung (Miete, Heizung, Warmwasser, Haushaltsstrom) von Mieterhaushalten liegt bei 30 %. Aber je nach Einkommenshöhe ergeben sich sehr ungleiche Werte: Haushalte in der Mindestsicherung wenden 44 % ihres Einkommens für die Wohnkosten auf, Niedrigeinkommensbeziehende ohne Transferleistungen 40%. Haushalte außerhalb der Mindestsicherung und des Niedrigeinkommensbereichs hingegen wenden im Schnitt 24 % ihres Einkommens für die Wohnkosten auf.

### **Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung**

Wohnungslosigkeit ist eine extreme Form sozialer Ausgrenzung. Wohnungslose Menschen sind nicht nur aus dem Wohnungsmarkt ausgegrenzt, sondern auch aus anderen existenziellen Lebensbereichen wie: Erwerbsarbeit, Bildung, medizinischer Versorgung. Diese Dimensionen der Exklusion befördern und begründen in individuell unterschiedlichem Ausmaß Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. So ist es notwendig, dass die Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation auch Hilfen zur Überwindung der sozialen Ausgrenzung in den anderen Lebensbereichen erhalten, um die Ursachen von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit zu überwinden.

Zugleich ist dies ohne eigene Wohnung kaum möglich: Denn das Leben in Wohnungslosigkeit oder in einem vom Verlust bedrohten Wohnverhältnis ist oft zugleich Ursache der anderen Dimensionen der Ausgrenzung. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen sind umfassende Maßnahmen auch auf Landesebene notwendig.

### **Zu II. Landesprogramm NRW ist wegweisend (S. 3-4)**

In der Tat ist das Landesprogramm „Obdachlosigkeit verhindern – Weiterentwicklung der Hilfen in Wohnungsnotfällen“ wegweisend. Es ist sehr bedauerlich, dass NRW nach wie vor das einzige Bundesland ist, das über ein solches Landesprogramm verfügt.

Das Programm sollte noch stärker als bislang die Akteure vor Ort, insb. Kommunen, Freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall sowie die Vermieterseite (Wohnungsbaugesellschaften und private Vermieter) befähigen, die guten geförderten Ansätze zu verstetigen und Teil des Regelsystems werden zu lassen.

Darüber hinaus muss das Land Nordrhein-Westfalen natürlich über das Landesprogramm hinausgehende gezielte Maßnahmen gegen Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit ergreifen, die z. T. im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN benannt sind.

### **Zu III. Ausbau der Landesförderung für Wohnungslosenhilfe notwendig (S. 4 ff)<sup>3</sup>**

#### **Ausbau medizinischer Hilfen und aufsuchender ärztlicher Versorgung für wohnungslose Menschen**

Zur Sicherstellung einer angemessenen und kontinuierlichen medizinischen Versorgung, die dazu beiträgt das Menschenrecht auf Gesundheit zu realisieren, müssen die medizinischen Hilfen ausreichend und nachhaltig finanziert werden. Nach wie vor basieren zahlreiche Projekte auf Spenden und ehrenamtliche Mitwirkung. Durch die Finanzierung im Umsetzungskonzept zur medizinischen Versorgung wohnungsloser Menschen in NRW konnten diese Dienste stabilisiert werden. Deshalb sollte nachdrücklich darauf hingewirkt werden, dass dieses Umsetzungskonzept in weiteren Versorgungsregionen angewandt wird. Es sollte geprüft werden, ob ggf. bürokratische Hürden der Anwendung des Konzeptes im Wege stehen.

Zur Notfallversorgung nicht-versicherter Patienten bedarf es zusätzlich eines Härtefallfonds.

Die medizinisch –pflegerische Behandlung wohnungsloser Patienten muss flächendeckend abgesichert sein und nach medizinisch anerkannten Methoden, Leitlinien und Hygienestandards erfolgen. Es darf sich kein Substandardsystem etablieren. Dabei muss den besonderen Bedürfnissen von Patientinnen und Patienten in Mehrfach-Problemlagen Rechnung getragen werden.

Aufgrund der neuen Herausforderungen durch zahlreiche ausländische Patienten bedarf es

- einer ausreichenden Sprachkompetenz in den Einrichtungen der medizinischen Versorgung, bspw. durch einen Zugang zu Dolmetscherdiensten.
- Clearingstellen, die Menschen ohne oder mit ungeklärtem Krankenversicherungsschutz einen Zugang zum medizinischen Regelsystem erleichtern, u. a. durch Beratung und Prüfung des Krankenversicherungsstatus.
- der Schaffung neuer Angebote, um eine adäquate Vorsorge und Behandlung nicht krankenversicherter schwangerer Frauen und ihrer Kinder gewährleisten zu können.

Sinnvoll wäre es, die im letzten Jahr zur Verfügung gestellten und ggf. auch zukünftig zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel für medizinische Projekte auch für diese o.g. Aufgaben einsetzen zu können.

Ziel aller medizinischer Hilfen und der aufsuchenden ärztlichen Versorgung muss die Anbindung der wohnungslosen Patientinnen und Patienten an das medizinische Regelsystem sein!

#### **Hilfe- und Unterstützung für wohnungslose Frauen flächendeckend ausbauen (S. 4)**

Diese Forderung kann uneingeschränkt unterstützt werden. Nachfolgend werden einige fachliche Standards erläutert, die bei Maßnahmen für wohnungslose oder in Wohnungsnot lebende Frauen Berücksichtigung finden sollten.

Die wichtigste Hilfe: Wohnungslose Frauen benötigen Wohnungen – für sich und ihre Familien.

Für Frauen mit einem intensiven Hilfebedarf bietet sich – auch unter Berücksichtigung des Wunsches nach eigener Häuslichkeit und dem großen Bestreben vieler Frauen nicht als »wohnungslos« etikettiert zu werden – eine Begleitung und Unterstützung in eigenem Wohnraum an.

Darüber hinaus sind die Themen Qualifizierung, Arbeit und Beschäftigung von großer Bedeutung für Frauen in einer Wohnungsnotfallsituation. Durch Erwerbsarbeit lässt sich nicht nur eine materielle Perspektive für ein unabhängigeres Leben entwickeln. Qualifizierungsmaßnahmen, Arbeit und Beschäftigung sind auch wichtig, um der Isolation, die ein Leben in Wohnungslosigkeit oder in bedrohten Wohnverhältnissen mit sich bringt, zu entkommen und das Leben wieder zu normalisieren.

Fördermaßnahmen bzw. Angebote im Bereich Arbeiten und Qualifizieren für hilfeschuchende Frauen müssen allerdings den weiblichen Erwerbsbiografien und -voraussetzungen angepasst sein.

Bislang sind die überwiegende Mehrheit der Qualifizierungs-, Arbeits- und Beschäftigungsangebote für Frauen in einer Wohnungsnotfallsituation nicht geschlechtsspezifisch gestaltet. Gefragt sind insbesondere Maßnahmen:

- mit längerer Maßnahmedauer (länger als ein Jahr)

---

<sup>3</sup> Zu den folgenden Ausführungen s. auch ausführlich: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Berlin / Düsseldorf 2017

- mit gutem Personalschlüssel
- für psychisch kranke Frauen
- zur Aktivierung von Berufsabbrecherinnen
- für Alleinerziehende
- zur Ausbildung für Erwachsene
- für Frauen mit Multiproblemlagen, die als eine langfristige »geschützte Erwerbsarbeit« angelegt sind
- die einen Schulabschluss oder eine Ausbildung für ältere Frauen (ab dem 30. Lebensjahr) vorsehen (Maßnahmen der Jobcenter sehen einen Schulabschluss oder eine Ausbildung nur für die Unter-25-Jährigen vor)

**Aufgrund der großen Bedeutung der gewaltgeprägten Lebensumstände** in der Vergangenheit und Gegenwart vieler wohnungsloser Frauen müssen diese Frauen eine Option auf ein Hilfeangebot haben, das ausschließlich Frauen vorbehalten ist. Dementsprechend muss es Beratungsstellen, Tagesaufenthalte, Wohnhilfen, stationäre Angebote etc. geben, welche ausschließlich für Frauen vorgehalten werden. Für die Beratung und Begleitung sollte weibliches Fachpersonal zur Verfügung stehen, das eine geschlechtersensible Arbeitsweise umsetzt.

Eine stationäre Unterbringung von Frauen in einer gemischtgeschlechtlichen Einrichtung ist aus oben genannten Gründen grundsätzlich kritisch zu sehen und nach Möglichkeit zu vermeiden. In der Praxis sind viele dieser gemischten Einrichtungen stark männlich dominiert.

In der ordnungsrechtlichen Unterbringung muss es eine separate und sichere Unterbringung für Frauen geben. Es ist nicht akzeptabel und zumutbar, Frauen (mit und ohne Kinder) ungeschützt in eine Unterkunft einzuweisen, die mehrheitlich mit Männern belegt ist. Ebenfalls separate Unterkünfte muss es für Paare mit und ohne Kinder geben.

In ländlichen Regionen bzw. in Klein- und Mittelstädten mit relativ wenigen Hilfesuchenden sollte die ordnungsrechtliche Unterbringung in Hotels / Pensionen erfolgen, um so die notwendige Sicherheit gewährleisten zu können.

**Der verdeckten Wohnungslosigkeit von Frauen** muss Rechnung getragen werden. Insb. ist es notwendig niedrigschwellige Beratungsangebote anzubieten. Frauen, die verdeckt wohnungslos leben, also bspw. Mitwohnverhältnisse eingegangen sind, benötigen solch ein niedrigschwelliges Beratungsangebot, ebenso wie junge Frauen und Mädchen, die u. U. noch in ihren Herkunftsfamilien leben, aber die häusliche Situation dort nicht mehr ertragen. Neben der niedrigschwelligen Beratung benötigen Frauen in prekären Wohnverhältnissen / in Mitwohnverhältnissen oder junge Frauen in eskalierenden Familienkonflikten natürlich wie bereits eingangs festgestellt die Ressource Wohnung. In einer eigenen Wohnung können sie sicher leben und zugleich bei Bedarf unterstützende Hilfen erhalten.

Ein Teil der Frauen in einer Wohnungsnotfallsituation sucht ein Hilfeangebot bereits auf, wenn sie noch in der eigenen Wohnung sind. Dies spricht dafür, dass viele Frauen aktiv Hilfen suchen und sie annehmen, wenn sie zur Verfügung stehen. **Auch zur Stärkung der Prävention** sind niedrigschwellige ambulante Anlauf- und Beratungsstellen notwendig. Darüber hinaus müssen die Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten (s. u. zum Thema Prävention) öffentlichkeitswirksam auf ihre Möglichkeiten zur Verhinderung des Wohnungsverlustes hinweisen.

### **Unterstützung für wohnungslose junge Menschen ausbauen (S. 5)**

Hilfen für Heranwachsende und junge Erwachsene in Wohnungsnot sind oftmals nur unzureichend organisiert und tragen nicht dazu bei, die Lebensumstände und besonderen sozialen Schwierigkeiten dieser Zielgruppe zu überwinden. Steigende Fallzahlen belegen, dass die Probleme einer fehlenden Perspektive und unzureichender Angebote für diesen Personenkreis größer werden und eine wachsende Herausforderung darstellen. Die Möglichkeit und Notwendigkeit der Hilfgewährung auf der Grundlage von drei Sozialgesetzen (SGB II, SGB VIII und SGB XII) ist zentrale Grundlage dieser Problematik und die Abgrenzung der Kostenträger und Hilfeanbieter gegeneinander führt nicht zur Optimierung der Hilfemöglichkeiten, sondern er-

schwert Heranwachsenden und jungen Erwachsenen den Zugang zu notwendigen Hilfen und kann zur Verfestigung ihrer prekären Wohn- und Lebenssituationen führen.

Um einen schnellen Zugang zu Hilfen und die Weitervermittlung in qualifizierte Betreuungsangebote zu schaffen, sollten niedrigschwellige Koordinatorendienste eingerichtet werden. Deren Aufgaben sind unter anderem, den Weg zu zielgruppengerechten Leistungen zu ebnen, bei jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis 21 Jahren grundsätzlich Ansprüche zu prüfen, auf sofortige Antragsbearbeitungen hinzuwirken und die Kooperation mit Trägern der Hilfen im Wohnungsnotfall, der Jugendhilfe und allen weiteren relevanten Diensten zu initiieren und zu pflegen. Darüber hinaus sind Schwerpunktmitarbeiter für den Personenkreis der jungen Wohnungslosen zu benennen, die auf Grundlage entsprechender Einzelfallkenntnisse zeitnah gemeinsame Fallkonferenzen von Jugendhilfe und Hilfen im Wohnungsnotfall sowie ggf. anderen involvierten Fachdiensten installieren. Ferner muss es für die jungen Wohnungslosen auf der Straße eine aufsuchende Straßensozialarbeit geben.

Eine besondere Bedeutung sollte der Kooperation mit den für Leistungen nach SGB II zuständigen Stellen zukommen. Die Fallverantwortung sollte in der Regel bei der Jugendhilfe liegen. Zur rechtlichen Absicherung der Hilfen sollten trägerübergreifende Verfahren zur Abklärung des Jugendhilfebedarfs der 18- bis 21-Jährigen (innerhalb von 14 Tagen) sowie eine Übergangsförderung in der Clearingphase vereinbart werden.

### **Wohn- und Unterstützungsangebote für ältere und pflegebedürftige wohnungslose Menschen (S. 5)**

Die Diskussion um die Versorgungsbedarfe dieser Klienten bzw. Patienten wird in der Wohnungslosenhilfe bereits seit einigen Jahren geführt.<sup>4</sup> An einzelnen Standorten gibt es Angebote für ältere wohnungslose Frauen und Männer, die den altersgemäßen, pflegerischen und medizinischen Bedarfen angepasst sind. Diese Angebote sind überwiegend stationär, ambulante Angebote fehlen nahezu vollständig. Insgesamt ist eine bedarfsgerechte Versorgung älterer, chronisch kranker und pflegebedürftiger wohnungsloser Männer und Frauen nicht sichergestellt. Deswegen befürwortet die BAG W Prinzipien einer normalitätsorientierten gemeindenahen Versorgung älterer und / oder pflegebedürftiger wohnungsloser Männer und Frauen:

- Alte, kranke, pflegebedürftige wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Männer und Frauen dürfen nicht auf der Straße oder in Unterkünften verelenden.
- Wünschen sich diese älteren wohnungslosen Menschen ein Leben in einem stationären Umfeld, sollten sie in geeignete Altenhilfe- bzw. Pflegeeinrichtungen vermittelt werden. Altenhilfe- und Pflegeeinrichtungen sind dann geeignet, wenn die Klientinnen und Klienten der Wohnungslosenhilfe dort diskriminierungsfrei leben können.
- Ist dies nicht möglich oder sind Klientinnen und Klienten nicht bereit oder nicht in der Lage, diesen Weg zu gehen, sollte diese Versorgungslücke geschlossen werden, entweder durch geeignete Altenhilfe- und Pflegeeinrichtungen der Wohnungslosenhilfe oder durch geeignete ambulante, an der offenen Altenhilfe orientierte Angebote.
- Ambulante, an der offenen Altenhilfe orientierte Angebote, sind gekennzeichnet durch:
  - eigenen Wohnraum oder Altenwohnanlagen
  - Trennung von Wohnen und Betreuung / Beratung
  - Schaffung von altersgemäßen Tagestreffs, ggf. mit angeschlossener Tagespflege
  - Krankenwohnungen bzw. Kurzzeitpflege der Altenhilfe für besondere Bedarfsphasen
  - enge Zusammenarbeit mit
    - ambulanten aufsuchenden Angeboten der Altenhilfe oder anderer Altenhilfevereine
    - (geronto)psychiatrischen Diensten
    - ambulanten Palliativdiensten

Um diese Bedarfe / Angebote finanzieren zu können, bedarf es einer Mischfinanzierung aus Leistungen nach SGB XI und SGB XII. Hinzutreten können eigene Finanzierungslinien der Kommune oder Anschubfinanzierungen durch ein Landesprogramm.

---

<sup>4</sup> Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (2006) (Hg): *wohnungslos*. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit, 2/2006, Themenschwerpunkt Alter und Wohnungslosigkeit, S. 45 - 60

## Zu „Housing First“ - Ansatz fördern (S. 5)

Der Prämisse im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass durch „Housing First“ ein „Paradigmenwechsel in der Wohnungslosenhilfe an Fahrt gewonnen“ habe und dass es für Wohnungslose in Deutschland „gängige Stufensysteme“ gebe, „die einen schrittweisen Aufstieg zwischen verschiedenen Sonderwohnformen [...] vorsehen, bevor eine Vermittlung in abgeschlossenen Wohnraum mit vollen Mieterrechten möglich ist“, muss sehr deutlich widersprochen werden.

Konzepte des „Wohnens mit Unterstützung“ oder der „ambulanten persönlichen Hilfen für Menschen in Wohnungen“ sind in Deutschland bereits seit Ende der 1980er und vor allem ab den 1990er Jahren aus der Kritik an Stufenmodellen und Vorstellungen der angeblich erst zu entwickelnden „Wohnfähigkeit“ der Betroffenen entstanden.

Die Formulierungen „Wohnen mit Unterstützung“, „ambulante Hilfen in Wohnungen“ sollen verdeutlichen, dass der Klient / die Klientin in einer **eigenen** Wohnung mit Mietvertrag wohnt und nicht in einer (ordnungsrechtlichen) Unterkunft oder einer stationären Einrichtung lebt. Verknüpft ist das Wohnen in eigener Wohnung dann bei Bedarf mit einer Unterstützung / persönlichen Hilfe unterschiedlichster Intensität, wobei sich die Unterstützung auf eine Vielzahl von Feldern beziehen kann. In diesem Kontext hatte die BAG W bereits 1997 empfohlen, von „ambulanten persönlichen Hilfen für Menschen in Wohnungen“ zu sprechen.

In der Fachdiskussion sind einige grundsätzliche Prinzipien für das „Wohnen mit Unterstützung“ entwickelt worden. Dazu gehören:

- Freiwilligkeit der Hilfeannahme
- persönliche Hilfen im eigenen Wohnraum bedarfsgerecht: so lange wie nötig, ggf. auch wiederholt nach längeren Hilfeпаusen

Es gibt also eine sehr große inhaltlich Nähe zwischen dem „Wohnen in eigener Wohnung mit Unterstützung“ und den diversen Housing-First-Ansätzen im europäischen Ausland, die dort im Kontrast zu oft weitgehend stationär geprägten nationalen Hilfesystemen stehen.

Beim „Wohnen mit Unterstützung“, bei „ambulanten Hilfen in Wohnungen“ geht es darum, Wohnraum dauerhaft zu sichern.

**Fazit:** Die BAG W unterstützt das Ziel des unkonditionierten Zugangs zu Wohnungen, dies ist die Essenz der oben erläuterten ambulanten Hilfen in Wohnungen. Grundsätzlich stehen wir den Inhalten des Konzepts „Housing First“ positiv gegenüber, sehen den Projektcharakter jedoch kritisch.

Gegenüber zeitlich befristeten „Housing First“-Projekten würden wir flächendeckenden Angeboten eines dauerhaften Zugangs Wohnungsloser zu Wohnungen mit – falls notwendig und gewünscht - ambulanten persönlichen Hilfen gemäß der §§ 67 ff. SGB XII den Vorzug geben. Damit diese ambulanten persönlichen Hilfen gemäß der §§ 67 ff. SGB XII auch bedarfsgerecht zum Einsatz kommen können, sollte eine pauschalierte Finanzierung möglich sein.

Um ambulante persönliche Hilfen im Wohnraum nachhaltig anbieten zu können, ist ein flächendeckendes Netz ambulanter Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und natürlich ein ausreichendes Angebot an Wohnungen notwendig.

## Zu IV. Schaffung von ausreichenden bezahlbaren Wohnraum und präventiven wohnungssichernden Maßnahmen (S. 6 ff)

In der Tat ist die Schaffung bezahlbaren Wohnraums die Grundvoraussetzung zur Versorgung aller Bürgerinnen und Bürger mit einer eigenen Wohnung.

Die Beteiligung des Bundes an der sozialen Wohnraumversorgung muss deshalb dauerhaft erhalten bleiben und gesteigert werden. Dafür sollte sich das Land NRW stark machen. Notwendig ist die dauerhafte Sozialbindung von Wohnraum – im Gegensatz zu den heute üblichen Bindungsfristen von 15 bis 20 Jahren.

Um bezahlbaren Wohnraum dauerhaft zur Verfügung stellen zu können, ist ein gemeinnütziger Wohnungsbausektor ein wichtiges Instrument. Der Bund müsste den Rahmen und die Instrumente für eine Neue Ge-

meinnützigkeit bei der Wohnraumversorgung schaffen; das Land NRW sollte solche Maßnahmen nachdrücklich unterstützen.

Bei der Übernahme von Schulden für Unterkunft und Heizung sollte – wie im Sozialgesetzbuch XII - auch im Sozialgesetzbuch II die Möglichkeit einer Leistungsgewährung als Beihilfe vorgesehen werden.

Keine Sanktionierung bei den Kosten von Unterkunft und Heizung, dies ist besonders wichtig bei den Unter-25 Jährigen, die ja immer noch einem verschärften Sanktionsregime unterliegen.

Städtischen Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften, Organisationen und Initiativen, die langfristig gebundenen Wohnraum schaffen, sollte vorrangig der Erwerb von Grundstücken der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BimA), aber auch der Liegenschaftsverwaltungen der Länder ermöglicht werden - zu Preisen, die dann den Bau öffentlich geförderter und bezahlbarer Wohnungen erlauben.

Neben diesen allgemeinen Maßnahmen kann das Land NRW mit gezielten Förderprogrammen zur Versorgung von Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation Maßnahmen auf lokaler Ebene wirksam flankieren.

Die BAG W schlägt deshalb vor:

- Ein **Förderprogramm zum Aufbau von kommunalen Fachstellen** zur Verhinderung von Wohnungsverlusten unter Beteiligung der Dienste der Freien Wohlfahrtspflege mit Schwerpunkt im ländlichen Raum.
- Ein **Förderprogramm »Pro Wohnen«**, das Netzwerke von privaten Vermietern oder Wohnungsunternehmen mit Kommunen und freien Trägern zur Prävention von Wohnungsverlusten und zur Erschließung von Wohnraum für Wohnungslose im privaten Vermietermarkt und in der Wohnungswirtschaft fördert. Ein solches Programm wäre vor allem wichtig bei der Krisenintervention zum Wohnungserhalt. Krisenintervention wird oft von freien Trägern geleistet, jedoch zum Zeitpunkt einer solchen Intervention ist die Finanzierung einer solchen Intervention oft nicht gesichert.
- Ein **Förderprogramm »Von der Straße in die Wohnung«**, das wohnungslosen Menschen, auch langzeitwohnungslosen Menschen auf der Straße, durch aufsuchende Hilfen und durch die Akquise von Immobilien für diese Menschen wieder zu einer eigenen Wohnung verhilft.

Wohnungslose Menschen sind häufig stigmatisiert und ausgegrenzt, d. h. bezahlbarer Wohnraum ist zwar die Voraussetzung zur Versorgung aller Bürgerinnen und Bürger mit einer eigenen Wohnung, aber nicht ausreichend, um tatsächlich Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation den Zugang zu Wohnraum zu ermöglichen. Neben dem Bau und dem Erhalt bzw. der Sicherung bezahlbaren Wohnraums, muss Wohnraum auch für Menschen in Wohnungsnotfallsituationen bzw. für bereits wohnungslose Menschen ausdrücklich zugänglich werden. Wir fordern deshalb geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass wohnungslose Haushalte mit eigenen Wohnungen versorgt werden können. Maßnahmen können sein<sup>5</sup>:

#### a) Bindungen für vordringlich Wohnungssuchende

In einigen Großstädten sind mehr als die Hälfte der Haushalte zum Bezug einer Sozialwohnung berechtigt. Nicht nur, aber besonders auf angespannten Wohnungsmärkten führt dies dazu, dass auf dem Wohnungsmarkt besonders benachteiligte Haushalte, wie etwa wohnungslose Haushalte, kaum noch Zugang zum Sozialwohnungsbestand haben, da die Vermieter aus einer Vielzahl interessierter und in Arbeit stehender Haushalte auswählen können. Ein wichtiges Instrument dem entgegenzusteuern sind die Bindungen für vordringlich Wohnungssuchende mit denen gezielt auch von Wohnungslosigkeit bedrohte oder von Wohnungslosigkeit betroffene Personen mit Wohnraum versorgt werden können.

#### b) Quotierung bei der Vergabe von Belegungsrechten

Ein bestimmter Anteil sozial gebundener Wohnungen sollte explizit für wohnungslose Haushalte zur Verfügung stehen.

#### c) Besondere Anstrengungen zum Akquirieren von Wohnraum für Wohnungslose

---

<sup>5</sup> Vgl. ausführlicher: BAG Wohnungslosenhilfe (2018): Bezahlbaren Wohnraum schaffen, Wohnraum für wohnungslose Menschen akquirieren. Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe, Berlin

Durch geeignete Maßnahmen müssen Kommunen Wohnungen für Wohnungslose bei den Unternehmen der Wohnungswirtschaft, aber auch bei privaten Vermietern akquirieren. In den letzten Jahrzehnten sind verschiedene Modelle zur Akquirierung von Wohnraum entwickelt worden.

#### a) Gewährleistungsverträge

Um die Vermietung von Wohnungen an wohnungslose Menschen durch die Wohnungswirtschaft zu fördern, besteht die Möglichkeit im Rahmen von Kooperationsverträgen zwischen Kommunen und Unternehmen der Wohnungswirtschaft Gewährleistungen vorzusehen und so eine Risikoabschirmung der Unternehmen zu erreichen. Auf der Grundlage solcher Regelungen können den Unternehmen entstandene Schäden bzw. nicht geleistete Zahlungen ausgeglichen werden, wenn die ehemals wohnungslosen Mieter ihren gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen zur Erhaltung der Mietsache nicht nachkommen und die geleisteten Mietkautionen nicht ausreichen. Die Gewährleistungen werden in der Regel zeitlich befristet und in der Höhe begrenzt<sup>6</sup>. Erfahrungen zeigen, dass es bei ehemaligen wohnungslosen Haushalten viel seltener als oft befürchtet zu Problemen im Mietverhältnis kommt und solche Gewährleistungen eher selten tatsächlich geleistet werden müssen.

#### b) Generalmietmodell

Eine vielversprechende Variante der Gewährleistungsverträge ist das „Generalmietermodell“, mit dem Wohnungen insbesondere von kleineren und privaten Vermietern für die Vermietung an benachteiligte Haushalte gewonnen werden können. Hier kann den Vermietern das Mietausfall- und Instandsetzungsrisiko abgenommen und gleichzeitig eine professionelle Wohnungsverwaltung angeboten werden.

Das Land Nordrhein-Westfalen sollte die Kommunen und Landkreise gezielt beim **Aufbau eines funktionsfähigen Systems der Prävention**, in dessen Mittelpunkt eine zentrale Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten steht, unterstützen. Das Land sollte mit entsprechenden Förderprogrammen zum Aufbau von kommunalen Fachstellen und zur Unterstützung der Netzwerke von Vermietern mit Kommunen und freien Trägern zur Prävention von Wohnungsverlusten aktiv werden (s. Förderprogramm Kommunale Fachstellen, S. 8 dieser Stellungnahme).

Freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall haben wichtige Funktionen bei der Prävention von Wohnungsverlusten. Sie besitzen viele Kompetenzen in der Beratung, Begleitung, Unterstützung und in der aufsuchenden Kontaktaufnahme von Menschen in schwierigen sozialen Lebenslagen. Sie verfügen zudem über die Kompetenzen und Instrumentarien, Gründe und Auslöser von Wohnungsverlusten wahrzunehmen, die nicht auf Mietschulden zurückzuführen sind.

Fachberatungsstellen freier Träger von Hilfen im Wohnungsnotfall sind oft die ersten Anlaufstellen für vom Wohnungsverlust bedrohte Menschen. Darüber hinaus haben Hilfen freier Träger wichtige Aufgaben bei der nachhaltigen Stabilisierung bedrohter Wohnverhältnisse, d. h. Aufgaben, die über die akute Krisenintervention zum Erhalt des Wohnraums hinausgehen (vgl. die Ausführungen zu ambulanten Hilfen im Wohnraum, S. 7 dieser Stellungnahme).

### **Zu Wohnungslosenhilfe vor Ort stärken (S. 7)**

Das von der BAG Wohnungslosenhilfe betriebene Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit (DzW) verzeichnet zwischen 2008 und 2017 einen Anstieg der Menschen aus anderen EU-Mitgliedsstaaten von rund 4% auf ca. 11% aller im Hilfesystem anhängigen Personen angestiegen.<sup>7</sup> Zugleich zeigen Rückmeldungen aus dem Hilfesystem, dass in einigen Hilfesegmenten bereits mehr als die Hälfte der Klientel aus anderen EU-Mitgliedsstaaten, und hier vor allem aus Ost- und Südosteuropa stammen. Dies trifft in beson-

---

<sup>6</sup> Regelungen eines solchen Vertragswerks können im Detail am Beispiel Hamburg nachgelesen werden. Hamburg Behörde für Arbeit, Soziales, Familie, Integration: Fachanweisung zur Wohnungslosenhilfe: Pkt 4.2.3.4 Gewährleistungen nach § 11 Abs. d des Kooperationsvertrages <http://www.hamburg.de/basfi/fa-wohnungslosenhilfe/>, abgerufen am 05.12.2017, KOOPERATIONSVERTRAG gemäß § 11 HmbWoFG i.V.m. § 7 HmbWoBindG zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg (vertreten durch die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration [BASFI] und die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt [BSU]) § 12 S. 5 <http://www.hamburg.de/contentblob/2765270/b8d09d90c295081a25bc28b3bd47dfb7/data/anl-teil-4-04-kooperationsvertrag.pdf>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>7</sup> Vgl. [https://www.bagw.de/de/themen/statistik\\_und\\_dokumentation/statistikberichte/index.html](https://www.bagw.de/de/themen/statistik_und_dokumentation/statistikberichte/index.html)

derem Maße auf niedrigschwellige Angebote wie Tagesaufenthalte und Projekte der medizinischen Versorgung und – besonders in der Kälteperiode – die Notunterbringung zu.

In der Praxis der Hilfen zeichnet sich zuletzt immer stärker eine Zunahme absoluter Verarmung und Verelendung bei einer wachsenden Zahl von Unionsbürgerinnen und –bürgern ab, die keinen oder keinen ausreichenden Zugang zu Hilfen in Wohnungsnotfällen haben – mit fatalen Folgen für die betroffenen Menschen und neuen Herausforderungen für die Hilfepraxis.

Die BAG W fordert daher einen uneingeschränkten Zugang von EU-Bürgerinnen und –bürgern zu Angeboten der Notversorgung. Notunterkünfte und Notaufnahmeeinrichtungen müssen auch für diese Menschen offenstehen.

Darüber hinaus bedarf es der Realisierung weitergehender Hilfen für jene EU-Bürgern, die über keine oder ungeklärte sozialrechtliche Anspruchsgrundlagen verfügen, und der Förderung und Unterstützung der Kommunen bei der Bereitstellung von Hilfen für EU-Bürgern in einer Wohnungsnotfallsituation.

Auch die medizinische Versorgung ist für alle Hilfesuchenden unabhängig von Aufenthaltsstatus und Staatsbürgerschaft ohne bürokratische Hürden und ohne mögliche rechtliche Konsequenzen für Hilfesuchende wie für Hilfeleistende sicherzustellen. Der Zugang zum und die Vermittlung in das Regelsystem der medizinischen Versorgung muss auch bei der Behandlung von EU-Bürgerinnen und -bürgern oberstes Ziel sein.

Mit dem **Europäischen Hilfsfond für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP)** hat die Europäische Union (EU) für die Förderperiode 2014 bis 2020 ein Instrument zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung geschaffen. Zielgruppen der Projektförderung aus Mitteln des EHAP sind in Deutschland besonders benachteiligte neu zugewanderte Unionsbürger und ihre Kinder sowie wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen. Ziel der Projekte soll die effektive Vermittlung und Begleitung in bestehende Hilfestrukturen sein, wobei der Aufbau von Doppelstrukturen vermieden werden soll.

Mit der Ausrichtung der EHAP-Projektförderung auf die besonders benachteiligten neu zugewanderten Unionsbürger wurden neue Hilfefazilitäten für diese Gruppe geschaffen. Ziel muss es angesichts der Zunahme absoluter Verarmung und Verelendung dieser Menschen sein, die im Rahmen der EHAP-Förderung entstanden Projekte zu verstetigen und die Angebote über 2020 hinaus dauerhaft zu finanzieren.

#### **Zu VI. Der Landtag fordert die Landesregierung auf (S. 9-10)**

Die genannten Punkte finden unsere Unterstützung. Wie bereits oben angemerkt sollten Wohnungen für Wohnungslose nicht nur im Rahmen von „Housing First“ zur Verfügung stehen, sondern durch ein gezieltes Förderprogramm wie bspw. „Von der Straße in die Wohnung“ sollten wohnungslose Menschen dauerhaft mit Wohnraum versorgt werden und – so notwendig und gewünscht – bedarfsgerechte persönliche Hilfen nach den §§67 ff. SGB XII erhalten können.

#### **Zu VII. Der Landtag fordert die Landesregierung auf, sich auf Bundesebene einzusetzen**

Diese Forderungen werden auch seit vielen Jahren von der BAG W erhoben und sind auch in dieser Stellungnahme dargelegt worden.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) steht gerne für weitere Gespräche zur Weiterentwicklung der Hilfen im Wohnungsnotfall zur Verfügung.

Werena Rosenke  
Geschäftsführerin BAG W  
Berlin, den 30.01.2019