

Kreistagsdrucksache Nr. 081/21

AZ

GB 2 / A 20

Tagesordnungspunkt

Angebote der Wohnungslosenhilfe im Landkreis Tübingen

Bericht

Sozial- und Kulturausschuss (öffentlich) am 22.09.2021

1. Begriffsabgrenzung:

Obdachlosigkeit:

Als obdachlos werden Menschen bezeichnet, die im öffentlichen Raum übernachten oder über die jeweiligen Ländergesetze der Sicherheit und Ordnung vorübergehend untergebracht sind.

Wohnungslosigkeit:

Als wohnungslos werden alle Menschen bezeichnet, die über keinen mietvertraglich abgesicherten oder eigenen Wohnraum verfügen, obdachlos oder vorübergehend bei Bekannten untergekommen sind oder in Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege oder in kommunalen Einrichtungen leben.

„Allen diesen Lebenssituationen, zu denen auch das Leben in Wohnungen mit gravierenden baulichen Mängeln oder eingereichte Räumungsklagen zählen, gemeinsam ist die existierende Wohnungsnot. Deshalb wird fachlich häufig von Wohnungsnotfällen gesprochen.“
(Definition: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.)

2. Rechtlicher Rahmen:

Obdachlosigkeit:

Obdachlosigkeit ist in Deutschland rechtlich als eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung definiert. Im Zuge der Gefahrenabwehr oder der Beseitigung einer Störung der öffentlichen Sicherheit sieht das Polizeigesetz (PolG) Baden-Württemberg vor, dass Städte und Gemeinden als Ortspolizeibehörden unfreiwillig obdachlose Menschen im Bedarfsfall mit Unterkunft zu versorgen haben.

Unfreiwillig obdachlos ist, wer nicht Tag und Nacht über eine Unterkunft verfügt, die Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet, Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt und insgesamt den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterkunft entspricht und mit diesem Zustand nicht einverstanden ist.

Die Unterbringung erfolgt i.d.R. mittels öffentlich-rechtlicher Einweisungsverfügung in für die Unterbringung vorgesehenen Unterkünften. Wie die in den Städten und Gemeinden zuständigen Stellen dies organisieren, auf welche Unterbringungsformen sie dabei zurückgreifen und welche Standards dabei Berücksichtigung finden, ist ihnen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung weitgehend selbst überlassen, da rechtliche Normierungen dafür fehlen.

Zuständig ist jeweils die Kommune, in der sich der/die Obdachlose aufhält.
Unerheblich ist der gewöhnliche Aufenthalt der betroffenen Person.

Bei der Beseitigung der Obdachlosigkeit hat die Selbsthilfe der/des Betroffenen Vorrang.

Wohnungslosenhilfe

Angebote im Bereich der Wohnungslosenhilfe, die „Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“, sind im Sozialgesetzbuch XII (SGB XII) in §§ 67 ff. verortet. Darin heißt es: „Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, sind Leistungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten zu erbringen, wenn sie aus eigener Kraft hierzu nicht fähig sind.“

Voraussetzung für die Hilfe ist, dass kumuliert

- elementare Bedürfnisse erheblich eingeschränkt sind,
- die Notlage mehr als vorübergehend und
- aus eigener Kraft nicht zu beheben ist.

Besondere Lebensverhältnisse können ihre Ursachen in äußeren Umständen oder in der Person der Hilfesuchenden haben.

Soziale Schwierigkeiten liegen vor, wenn ein Leben in der Gemeinschaft durch ausgrenzendes Verhalten des Hilfesuchenden oder eines Dritten wesentlich eingeschränkt ist, insbesondere im Zusammenhang mit der Erhaltung oder Beschaffung einer Wohnung, (...) mit familiären oder anderen sozialen Beziehungen oder mit Straffälligkeit. (Durchführungsverordnung zu § 67 SGB XII)

Als örtlicher Träger der Sozialhilfe sind die Landkreise und kreisfreien Städte für die Leistungen zuständig. Neben den individuellen Hilfe- und Unterstützungsleistungen hält der Landkreis Tübingen verschiedene Angebote vor, die im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses durch freie Träger sichergestellt werden.

3. Angebote der Wohnungslosenhilfe nach § 67 ff. SGB XII

Leistungserbringer im Landkreis Tübingen

Leistungen im Rahmen der Wohnungslosenhilfe werden im Landkreis Tübingen von den Trägern Diakonieverbund Dornahof & Erlacher Höhe e.V. (Dornahof) und BruderhausDiakonie – Stiftung Gustav Werner und Haus am Berg (BruderhausDiakonie) und im Rahmen der Aufgabendelegation von der Stadt Tübingen für Klient*innen aus dem Stadtgebiet Tübingen erbracht.

Angebote im Landkreis Tübingen

Die Angebote der Wohnungslosenhilfe lassen sich unterteilen in offene Angebote, finanziert über die Freiwilligenleistungen des Landkreises und individuelle Angebote nach § 67 ff. SGB XII.

„Die Leistungen umfassen alle Maßnahmen, die notwendig sind, um die Schwierigkeiten abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten, insbesondere Beratung und persönliche Betreuung für die Leistungsberechtigten und ihre Angehörigen, Hilfen zur Ausbildung, Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes sowie Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung.“ (§ 68 Abs. 1 SGB XII)

Zu den institutionellen Angeboten der Wohnungslosenhilfe hat die Kreisverwaltung vertragliche Vereinbarungen mit o.g. Trägern abgeschlossen.

Individuelle Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII

Aufnahmehaus

Aufnahmehäuser sind qualifizierte kurzfristig belegbare Wohnangebote zur Klärung der individuellen Bedarfslage der Klient*innen. Sie dienen keinem dauerhaften Aufenthalt. Wesentliche Voraussetzung zur Funktion des Aufnahmehauses ist die Mitwirkung bei der Hilfeplanung und daran anschließend die bedarfsgerechte Weitervermittlung in geeignete Unterstützungsstrukturen und -angebote. Die Beratung und persönliche Unterstützung erfolgt durch die Fachberatungsstellen.

Gekennzeichnet ist das Angebot durch eine intensive Einzelfallarbeit. Bedingt durch die i.d.R. sehr festgesetzten Verhaltensweisen und individuell sehr unterschiedliche äußere Umstände muss das Ziel der Unabhängigkeit von sozialen Leistungen und das Ziel des eigenen Wohnraums im Verlauf der Betreuung oft revidiert werden. Primär geht es dann um Erhaltung und Stabilisierung des Erreichten und Vermeidung von Rückfällen in alte Verhaltensweisen. Ein erster Schritt dahin kann auch der Wechsel in eigenen aber zusätzlich ambulant betreuten Wohnraum sein.

Der Landkreis Tübingen finanziert 14 Plätze des Trägers Dornahof für Männer (12) und Frauen (2). Zugrunde liegen vertragliche Vergütungsvereinbarungen, die regelmäßig zwischen Träger und Landkreisverwaltung als Tagessätze pro belegtem Platz neu verhandelt werden.

21 Männer durchliefen das Angebot in 2020. Dies entspricht laut Bericht des Trägers Dornahof einer Auslastung von 88 %. Die 2 Plätze für Frauen waren in 2020 zu 100 % ausgelastet. Das Angebot wurde von 3 Frauen durchlaufen.

Ambulant betreutes Wohnen (ABW)

Im ABW werden Menschen im eigenen bzw. in vom Träger bereitgestelltem Wohnraum durch sozialpädagogische Fachkräfte in ihrer Alltagsbewältigung und der Umsetzung vereinbarter Ziele unterstützt. Ziel ist das selbständige Wohnen im eigenen Wohnraum.

Die Träger Dornahof und BruderhausDiakonie erbringen Leistungen des ABW mit insgesamt 47 Plätzen und einem Betreuungsschlüssel von 1:14 an verschiedenen Orten. Größte Einrichtung ist das Übergangswohnen Wennfelder Garten 46 mit 22 Plätzen. Daneben besteht eine Vereinbarung mit der Stadt Tübingen für 10 Plätze im ABW.

Der Landkreis finanziert diese Angebotsform über eine mit dem jeweiligen Träger vertraglich vereinbarte Monatspauschale im Rahmen der §§ 67 ff. SGB XII.

Ambulant betreutes Wohnen „light“

Für die Nachbetreuung nach Auszug in eigenen Wohnraum bzw. bei Klient*innen mit geringem, aber dauerhaftem Betreuungsbedarf bestehen ebenfalls vertragliche Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen zwischen Landkreis Tübingen und den Trägern. Kennzeichen des sogenannten ABW „light“ ist ein an den geringeren Hilfebedarf angepasster Betreuungsschlüssel (1:50) und eine entsprechend geringere Monatspauschale. Diese derzeit 20 Plätze werden von allen Trägern angeboten.

4. Angebote im Rahmen der Freiwilligkeitsleistungen des Landkreises Tübingen

Fachberatungsstellen

Fachberatungsstellen sind erste Anlaufstellen und bieten persönliche, fachliche und individuelle Beratung und Unterstützung an. Inhalte der Beratung sind unter anderem:

- Ermittlung von Hilfebedarf und Hilfeplanung
- Hilfen zur Erhaltung von Wohnraum oder bei der Wohnungssuche
- Unterstützung bei der Beantragung von Sozialleistungen und Hilfe bei Behördenangelegenheiten
- Vermittlung in Unterkünfte und weiterführende Hilfsangebote
- Kooperation mit Fachdiensten und Behörden
- Koordination von Hilfe / Case Management
- Weitere Dienstleistungen wie Auszahlung von Sozialleistungen, Sicherstellung medizinischer Grundversorgung, Betrieb der Kleiderkammer etc. und Übernahme städtischer Angebote (Notübernachtung)

Der Träger Dornahof bietet die Fachberatung in der Eberhardstrasse in Tübingen und speziell für Frauen im Schleifmühleweg in Tübingen an.

Der Landkreis Tübingen finanziert die Fachberatungsstellen mit derzeit 246.873 € pro Jahr.

Tagesstätten

Tagesstätten sind niedrigschwellige Anlaufstellen und Aufenthaltsorte der Wohnungslosenhilfe. Sie sind ein geschützter suchtmittelfreier Raum zum Aufenthalt und zur Grundversorgung. In den werktäglich geöffneten Tagesstätten kann Wäsche gewaschen und geduscht werden, es gibt ein Essensangebot und Zugang zu Zeitungen und Internet. Die Tagesstätten ermöglichen einen einfachen und unverbindlichen Kontakt zu den sozialpädagogischen Fachkräften.

Der Landkreis Tübingen finanziert die Tagesstätten mit derzeit 150.979 € pro Jahr.

Die Konzeption der Wohnungslosenhilfe im Landkreis Tübingen ist geschlechtsspezifisch ausgerichtet. Über das Unterstützungszentrum für Frauen (UZF) werden oben beschriebene Beratungs- und Betreuungsangebote mit eigener Konzeption und separaten Standorten für Frauen angeboten.

Neben o.g. Leistungen finanziert der Landkreis in der Förderperiode 2021-2023 eine Anlaufmöglichkeit des Vereins Rasthaus e.V. in Rottenburg („Aufnahmehaus Unterschlupf des Rasthaus e.V.“) mit jährlich 18.500 €. Die Zusammenarbeit zwischen Rasthaus e.V. in Rottenburg mit der Fachberatung und den dortigen Angeboten wird aktuell weiterentwickelt. Dieser Prozess wird von der Landkreisverwaltung moderiert und begleitet.

Finanzierung

Die vorgenannten Angebote der Wohnungslosenhilfe finanziert der Landkreis Tübingen

- über die Freiwilligkeitsleistungen in Höhe von 416.352 € pro Jahr und
- über die individuellen Hilfen nach § 67 ff. SGB XII in Höhe von 677.171 € (Stand 2020).

Die individuellen Leistungen der Wohnungslosenhilfe werden für Klient*innen mit Wohnort außerhalb des Stadtgebiets Tübingen vom Landkreis und für Klient*innen mit Wohnort im Stadtgebiet Tübingen durch die Stadt Tübingen im Rahmen der Aufgabendelegation im Einzelfall bewilligt und ausbezahlt.

Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII richten sich nach den Verhältnissen des Einzelfalls. Die individuelle Prüfung und die Berücksichtigung der ganz persönlichen Lebenskonstellation und persönlichen Ressourcen und Hemmnisse führt zu sehr unterschiedlich gestalteten Hilfen. Diese können auch neben den o.g. Angeboten Aufnahmehaus und ABW geleistet werden.

Nutzer*innen der Angebote

Die Problemlagen der Nutzer*innen der ambulanten Angebote der Wohnungslosenhilfe sind meist breit gefächert. Die Wohnungsnot der Klient*innen ist verknüpft mit psychischen und Suchterkrankungen, die oftmals nicht als Ursache der Wohnungslosigkeit und als nicht veränderungsrelevant gesehen werden. Die Motivation zu Veränderung und Zielerreichung ist aufgrund negativer Vorerfahrungen oftmals schwankend.

Das begrenzte Vorhandensein geeigneten Wohnraums, insbesondere in den Städten mit der dort vorhandenen medizinischen Infrastruktur und sonstiger für die Klient*innen notwendiger Hilfestrukturen, macht den Übergang in eigenen Wohnraum aus den Angeboten der Wohnungslosenhilfe heraus besonders schwierig.

5. Zusammenarbeit des Landkreises mit Kommunen und den Leistungserbringern

Zur gegenseitigen Information über die Arbeit und Entwicklungen findet mindestens zweimal jährlich ein Trägergespräch mit den Leistungserbringern, der Stadt Tübingen und dem Landkreis Tübingen statt. Im Mittelpunkt stehen der Austausch aktueller Themen, die Weiterentwicklung der Strukturen und Angebote sowie Verfahrensabsprachen.

6. Coronabedingte Auswirkungen

Die Arbeit der Leistungserbringer war seit dem Frühjahr 2020 von den Auswirkungen und Anforderungen der Pandemie geprägt und brachte aufgrund der allgemeinen Vorgaben der jeweiligen Corona-Verordnungen (Einstellung der offenen Angebote, Schließung von Behörden bzw. Umstellung auf „Onlinebetrieb“) einen erhöhten Unterstützungsbedarf für die Wohnungslosenhilfe mit sich. Die erforderlichen Hygienemaßnahmen machten eine Kontaktaufnahme und Beratung auf telefonischer bzw. digitaler Basis notwendig, was sich aufgrund fehlender Ausstattung der Klienten und Verständigungsschwierigkeiten oft nur aufwändig umsetzen ließ. Daher bestand der Bedarf nach einer schnellstmöglichen Wiedereinführung persönlicher Beratungsmöglichkeiten in den Fachberatungsstellen. Die Unterstützungsangebote der Tagesstätten konnten eingeschränkt über Terminreservierungen in Anspruch genommen werden.

Fehlende Existenzsicherungsangebote (Tafel, Kleiderkammer, Sonntagsküche) haben zu materieller Unterversorgung von Klienten geführt. Schwierigere Erreichbarkeit von Behörden musste durch eine intensivere Beratung in den Beratungsstellen kompensiert werden.

Im Bereich des ambulant betreuten Wohnens mussten die Einschränkungen in den Beratungs-, Betreuungs- und Versorgungsangeboten der Klient*innen ebenfalls durch die Träger kompensiert werden. Durch das Wohnen vieler Klient*innen in Einzelappartements konnten die Hygieneanforderungen jedoch eingehalten werden.

In den Angeboten der Träger der Wohnungslosenhilfe kam es während der Pandemie bis heute zu keinen nachgewiesenen Infektionen oder Ausbrüchen.

Vereinzelte Wohnungsnotfälle aufgrund der Pandemie wurden durch Verluste von Arbeitsplätzen, die mit Wohnraum verbunden waren und bei osteuropäischen Pflegekräften im Bereich der häuslichen Pflege festgestellt.

Der Landkreisverwaltung werden als Träger der Sozialhilfe vom Amtsgericht eingeleitete Räumungsklagen mitgeteilt. In Folge wird den Betroffenen Beratung und ggf. Mietschuldenübernahme zur Sicherung der Unterkunft angeboten.

Die Zahl der Mitteilungen (47 in 2019, 33 in 2020 und 7 bis einschließlich April 2021) gibt keinen Hinweis auf eine Steigerung von drohendem Wohnraumverlust durch die Folgen der Pandemie.

Grundsätzlich zeigen sich nach Angaben der Träger steigende Zahlen von Wohnungsnotfällen in der Beratung. Welchen Einfluss die Pandemie dabei hat kann jedoch nicht sicher ermittelt werden.

Neben den durch den Landkreis finanzierten Angeboten verfügen Landkreis und Stadt Tübingen über ein Clearings- und Beratungsangebot für Menschen mit Mietschulden mit dem Ziel der Verhinderung drohenden Wohnungsverlustes.

Der Empfehlung im Sozialbericht 2019, besonderen Wert auf präventive Maßnahmen zu legen und mit dem Ziel des Wohnraumerhalts eng zu kooperieren, kommen die verantwortlichen Akteur*innen nach.

In der Leistungsverwaltung in den Rechtskreisen SGB XII und SGB II werden die sachbearbeitenden Einheiten regelmäßig sensibilisiert und sind angehalten bereits bei ersten Hinweisen auf unregelmäßige Mietzahlungen von Klient*innen auf die Angebote der Fachberatungsstellen zu verweisen und im Einzelfall zum Wohnraumerhalt alle gesetzlichen Spielräume auszuschöpfen.