


Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg

 Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen
für Menschen in Wohnungsnotlagen

im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung,
Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG,
FAMILIE, FRAUEN UND SENIOREN

Verteilerhinweis:

Diese Informationsschrift wird von der Landesregierung in Baden-Württemberg im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Unterrichtung der Öffentlichkeit herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidatinnen und Kandidaten oder Helferinnen und Helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel.

Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist.

Erlaubt ist es jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.

**Auftraggeber**

Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren
Baden-Württemberg
Klaus-Peter Danner
Schellingstraße 15, 70174 Stuttgart
Tel.: 0711 123-3682
E-Mail: danner@sm.bwl.de – Internet: www.sozialministerium-bw.de

**Erstellt durch**

Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V.,
Kohlhökerstraße 22, 28203 Bremen
Tel.: 0421 334708-0 – Fax: 0421 3398835
E-Mail: post@giss-ev.de – Internet: www.giss-ev.de

Projektbearbeitung

Jürgen Evers
Dr. Ekke-Ulf Ruhstrat

Bremen/Stuttgart 2015

Vorwort der Ministerin

Wohnen gehört zu den elementaren Grundbedürfnissen des Menschen und ist eine wesentliche Voraussetzung für die gesellschaftliche Integration. Hilfen für von Wohnungslosigkeit bedrohte und betroffene Menschen gewinnen in Baden-Württemberg zunehmend an Bedeutung. Angespannte Wohnungsmärkte tragen dazu bei, dass die Situation für diesen Personenkreis und für Hilfeangebote schwieriger wird.



Um auf diese Entwicklung gezielt eingehen zu können, hat das Land Baden-Württemberg eine Bestandsaufnahme der aktuellen Situation der Wohnungsnotfallhilfe in Auftrag gegeben. Mit der Durchführung des Untersuchungsvorhabens wurde die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (GISS) aus Bremen beauftragt, ein Institut, das seit vielen Jahren in dem Themenfeld wissenschaftlich tätig ist. Ein Beirat aus Fachleuten der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege wurde dem Projekt an die Seite gestellt.

Mit der vorliegenden Studie stehen uns nun gesicherte Informationen zu Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg zur Verfügung. Wir betrachten die Bestandsaufnahme und die Handlungsempfehlungen der Studie als fundierte Grundlagen für die Weiterentwicklung der Hilfen für von Wohnungslosigkeit bedrohte oder betroffene Menschen.

Mein Dank gilt den vielen Beteiligten, ohne deren Unterstützung die Durchführung des Forschungsvorhabens nicht möglich gewesen wäre. Besonders bedanken möchte ich mich bei den Mitgliedern des Beirats, die ihr Fachwissen aktiv in die projektbegleitenden Beiratssitzungen eingebracht haben. Außerdem bedanke ich mich bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der GISS für ihre gründliche und umfangreiche Arbeit.

Ihre

A handwritten signature in blue ink that reads "Katrin Altpeter". The signature is fluid and cursive.

Katrin Altpeter MdL

Ministerin für Arbeit und Sozialordnung,
Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg

INHALTSVERZEICHNIS

0	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	11
1	EINLEITUNG.....	23
2	UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND UND DEFINITORISCHE EINGRENZUNG	25
3	DAS FORSCHUNGSVORHABEN: METHODISCHES VORGEHEN, UNTERSUCHUNGSTRUMENTE UND UMSETZUNG DES VORHABENS.....	27
4	ERGEBNISSE DER QUANTITATIVEN UNTERSUCHUNG	29
4.1	Untersuchungssample und Beteiligung.....	29
4.2	Zur Quantität der Wohnungslosen.....	31
4.3	Zur räumlichen Verteilung der Wohnungslosen	34
4.4	Sozialstruktur	41
4.4.1	Haushaltsstruktur	42
4.4.2	Geschlecht	44
4.4.3	Alter	44
4.4.4	Migrationshintergrund	46
4.5	Einkommen und Beschäftigung	47
4.6	Hilfen für ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose und Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII.....	50
4.6.1	Unterbringung	50
4.6.1.1	Unterbringung ordnungsrechtlich versorgter Wohnungsloser.....	50
4.6.1.2	Unterbringung von Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	54
4.6.2	Weitere Hilfen der Träger nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose.....	57
4.6.3	Kommunale Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit	62
4.6.3.1	Organisation der Hilfe	62
4.6.3.2	Prävention von Wohnungslosigkeit	64
4.6.3.2.1	Informationsfluss über bedrohte Wohnverhältnisse	65
4.6.3.2.2	Zeitpunkt des Bekanntwerdens bedrohter Wohnverhältnisse	66
4.6.3.2.3	Gründe/Anlässe bedrohter Wohnverhältnisse	67
4.6.3.2.4	Maßnahmen zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit und ihre Effekte	68
4.6.3.3	Reintegration von Wohnungslosen in Normalwohnraum	70

5	ERGEBNISSE DER FALLSTUDIEN IN AUSGEWÄHLTEN STADT- UND LANDKREISEN	72
5.1	Methodisches Vorgehen, Durchführung und Kurzkennzeichnung der Vertiefungsgebiete	72
5.1.1	Methodisches Vorgehen und Durchführung der Fallstudien.....	72
5.1.2	Vorstellung und Kurzkennzeichnung der Vertiefungsgebiete	73
5.2	Ergebnisse	79
5.2.1	Zuständigkeitsregelungen, Organisations- und Angebotsstrukturen bei der Bearbeitung von Wohnungsnotlagen	79
5.2.1.1	Prävention von Wohnungslosigkeit	79
5.2.1.1.1	Organisation der Prävention in den drei Landkreisen	80
5.2.1.1.2	Organisation der Prävention in den beiden Stadtkreisen.....	81
5.2.1.2	Unterbringung wohnungsloser Haushalte und soziale Hilfen zur Reintegration in die Normalwohnraumversorgung.....	83
5.2.1.2.1	Zuständigkeiten und Trennlinien bei der Organisation der Hilfen für Wohnungslose.....	83
5.2.1.2.2	Struktur der Angebote und Zugang zu den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	85
5.2.2	Tendenzen und Entwicklungen bei der Nachfrage nach den Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe.....	87
5.2.3	Schnittstellen, Kooperationen und Koordination/Steuerung von Hilfen.....	88
5.2.3.1	Gestaltung von Kooperationen an relevanten externen Schnittstellen	88
5.2.3.2	Kooperation, Koordination und Planung bei den Wohnungsnotfallhilfen	93
5.2.4	Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum	94
5.2.5	Bewertung der Wirksamkeit der Wohnungsnotfallhilfen und zentraler Optimierungsbedarf	98
6	AUSWIRKUNGEN DER VERWALTUNGSSTRUKTURREFORM AUF DIE HILFEN NACH §§ 67 FF. SGB XII FÜR MENSCHEN IN WOHNUNGSNOTLAGEN	100
6.1	Vorbemerkung	100
6.2	Bewertung der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform aus der Perspektive der an der Hilfgewährung beteiligten Stellen	101
6.3	Wie sollte oder könnte es weitergehen?.....	103
7	ERGEBNISSE DER BEFRAGUNG VON WOHNUNGSLOSEN ZU IHREN WOHN-BIOGRAFIEN	104
7.1	Vorbemerkung	104
7.2	Gegenstand und methodisches Vorgehen.....	104
7.3	Ergebnisse der Analyse zu den Wohnbiografien wohnungsloser Menschen	107
7.3.1	Entstehung von Wohnungslosigkeit.....	107

7.3.1.1	Problemkonstellationen bei Krisensituationen und bei der Entstehung von Wohnungslosigkeit	108
7.3.1.2	Anlässe bei der Entstehung von Wohnungslosigkeit und dem Zugang in die lokalen Hilfesysteme	111
7.3.1.3	Umgang mit der Krisensituation / drohender Wohnungslosigkeit und Ergebnisse	114
7.3.1.3.1	Unmittelbarer Umgang mit den Krisensituationen / der drohenden Wohnungslosigkeit	114
7.3.1.3.2	Weiterer Umgang mit der Krisensituation	115
7.3.1.3.3	Abschließende Ergebnisse beim Umgang mit drohender Wohnungslosigkeit und deren Einordnung.....	116
7.3.2	Verlauf und Stationen in der Wohnungslosigkeit sowie Aktivitäten und Maßnahmen zu ihrer Behebung.....	117
7.3.2.1	Verlauf und Stationen in der Wohnungslosigkeit	118
7.3.2.2	Versuche zur Behebung von Wohnungslosigkeit und deren Ergebnisse	119
7.3.2.2.1	Eigene Bemühungen und Aktivitäten der wohnungslosen Haushalte und Personen.....	120
7.3.2.2.2	Erfahrungen der wohnungslosen Haushalte und Personen bei der Wohnungssuche	120
7.3.2.2.3	Von Institutionen des Hilfesystems erhaltene Unterstützungen bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung	121
7.3.2.2.4	Ergebnisse zu den Versuchen, Wohnungslosigkeit wieder zu beheben	122
7.3.3	Zusammenfassung und Fazit	123
8	LITERATURVERZEICHNIS	125
9	ANHANG	129

VERZEICHNIS DER GRAFIKEN UND SCHAUBILDER

Grafiken:

Grafik 1:	Teilnahme von Städten und Gemeinden nach Größenklassen	30
Grafik 2:	Gesamtzahl der am 01.10.2014 ermittelten Wohnungslosen und Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg	32
Grafik 3:	Personen mit Hilfen oder in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014, differenziert nach Wohnungslosenhilfe und Straffälligenhilfe (in %)	33
Grafik 4:	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Einrichtungsart und Wohnungslosigkeit am 01.10.2014 (in %)	33
Grafik 5:	Ordnungsrechtlich untergebrachte wohnungslose Personen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 – Personen je 1.000 EW in Kommunen nach Größenklassen	35
Grafik 6:	Wohnungslose (Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und ordnungsrechtlich Untergebrachte) am 01.10.2014 in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg je 1.000 EW	36
Grafik 7:	Wohnungslose Personen gesamt pro 1.000 EW am 01.10.2014	37
Grafik 8:	Ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg am 01.10.2014 je 1.000 EW	38
Grafik 9:	Ordnungsrechtlich untergebrachte Personen pro 1.000 EW am 01.10.2014	39
Grafik 10:	Wohnungslose Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII am 01.10.2014 in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg je 1.000 EW	40
Grafik 11:	Wohnungslose mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung pro 1.000 EW am Stichtag 01.10.2014	41
Grafik 12:	Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014	42
Grafik 13:	Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich Untergebrachten in Baden-Württemberg am 01.10.2014	43
Grafik 14:	Geschlecht der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014 (volljährige Personen; in %)	44
Grafik 15:	Altersverteilung der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014 (in %)	45
Grafik 16:	Migrationshintergrund der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014	47
Grafik 17:	Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014	48
Grafik 18:	Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014	49
Grafik 19:	Art der Unterbringung der ordnungsrechtlich versorgten Haushalte in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014	51
Grafik 20:	Ausstattung der zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten/Plätze in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014	52
Grafik 21:	Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg 2014	53

Grafik 22:	Unterkunftssituation der Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014.....	54
Grafik 23:	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01. bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote.....	55
Grafik 24:	Wohnangebote für wohnungslose Personen am 01.10.2014 in Baden-Württemberg, denen eine andere rechtliche Grundlage als §§ 67 ff. SGB XII zugrunde liegt	56
Grafik 25:	Art und Ausstattung der belegten stationären, teilstationären und ambulanten Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose am 01.10.2014 in Baden-Württemberg.....	57
Grafik 26:	Beendigung der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01. bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote und Form der Beendigung	61
Grafik 27:	Organisation der Aufgaben zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit in Städten mit mehr als 20.000 EW 2014 in Baden-Württemberg.....	63
Grafik 28:	Informationsfluss über bedrohte Wohnverhältnisse zu den zuständigen Stellen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2014.....	66
Grafik 29:	Zeitpunkt des Bekanntwerdens von bedrohten Wohnverhältnissen bei öffentlichen Stellen in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 (in %).....	67
Grafik 30:	Anlässe/Gründe bedrohter Wohnverhältnisse in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014	68
Grafik 31:	Aktivitäten zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Städten und Landkreisen Baden-Württembergs 2014 (in %)	69

Schaubilder:

Schaubild 1:	Ablaufdiagramm Wohnungsverlust und Interventionsmöglichkeiten	64
Schaubild 2:	Umgang mit einer Schlüsselsituation	105
Schaubild 3:	Die Achterbahn: Wesentliche Punkte bei Entstehung, Verlauf und Behebung von Wohnungslosigkeit	105

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabellen im Text:

Tabelle 1:	Teilnahme der Städte, Gemeinden, Landkreise und Träger der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg nach Einwohnerklassen.....	33
Tabelle 2:	Altersstruktur der ordnungsrechtlich Untergebrachten und wohnungslosen Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014	48
Tabelle 3:	Hilfen/Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen und Belegung der Plätze am 01.10.2014 Baden-Württemberg	60
Tabelle 4:	Hilfen von Fachberatungsstellen im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art und Umfang.....	61

Tabellen im Anhang:

Tabelle A-1:	Ordnungsrechtlich untergebrachte wohnungslose Personen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Größenklassen von Städten und Gemeinden, real erfasste und hochgerechnete Personen	130
Tabelle A-2:	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014	130
Tabelle A-3:	Wohnungslose Personen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014 nach real erfassten und hochgerechneten Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung und Personen mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung.....	131
Tabelle A-4:	Wohnungslose Personen je 1.000 EW in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014 nach ordnungsrechtlich untergebrachten Personen und Personen mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung.....	132
Tabelle A-5:	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Angeboten der Wohnungslosenhilfe/Straffälligenhilfe – Gesamt und Anteil von wohnungslosen Personen an Hilfeempfängerinnen und -empfängern am 01.10.2014.....	133
Tabelle A-6:	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Einrichtungsart – Gesamt und Anteil von wohnungslosen Personen an Hilfeempfängerinnen und -empfängern am 01.10.2014.....	133
Tabelle A-7:	Haushaltsstruktur von ordnungsrechtlich Untergebrachten und Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014	133
Tabelle A-8:	Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Haushaltstyp, Größenklassen der Städte und Gemeinden in %	134
Tabelle A-9:	Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Haushaltsgröße und Größenklassen von Städten und Gemeinden	134
Tabelle A-10:	Geschlecht der Wohnungslosen und Hilfeempfängerinnen und -empfänger in Baden-Württemberg am 01.10.2014	134
Tabelle A-11:	Altersstruktur der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Größenklassen der Städte und Gemeinden.....	134
Tabelle A-12:	Staatsangehörigkeit und Migrationshintergrund der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014	135
Tabelle A-13:	Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Art und Anzahl, absolut und in % am 01.10.2014.....	135

Tabelle A-14: Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg – Art und Anzahl am 01.10.2014.....	136
Tabelle A-15: Art der Unterbringung der ordnungsrechtlich versorgten Haushalte und Personen in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen	136
Tabelle A-16: Art der Unterbringung der ordnungsrechtlich versorgten Haushalte und Personen in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Haushalte, Personen nach Alter und Geschlecht	137
Tabelle A-17: Ausstattung der zur ordnungsrechtlichen Unterbringung von Wohnungslosen genutzten Einheiten/Plätze in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen.....	137
Tabelle A-18: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg gesamt – Haushalte und Personen am 01.10.2014	137
Tabelle A-19: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg nach Art der Unterbringung – Haushalte am 01.10.2014.....	138
Tabelle A-20: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg nach Größenklassen der Städte und Gemeinden – Haushalte am 01.10.2014.....	138
Tabelle A-21: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote	138
Tabelle A-22: Wohnangebote für wohnungslose Personen zum 01.10.2014 in Baden-Württemberg, denen eine andere rechtliche Grundlage als §§ 67 ff. SGB XII zugrunde liegt	138
Tabelle A-23: Unterkunftssituation der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Art und Anzahl, absolut und in % am 01.10.2014.....	139
Tabelle A-24: Art und Ausstattung der belegten stationären, teilstationären und ambulanten Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose am 01.10.2014 in Baden-Württemberg.....	139
Tabelle A-25: Maßnahmen der Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose jenseits dieser Rechtsnorm im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art und Umfang der Hilfe	140
Tabelle A-26: Beendigungen der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote und Form der Beendigung.....	140
Tabelle A-27: Organisation der kommunalen Aktivitäten zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Städte mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen	140
Tabelle A-28: Informationsfluss über von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte zu den zuständigen Stellen der Stadt- und Landkreise Baden-Württembergs 2014.....	141
Tabelle A-29: Zeitpunkt des Bekanntwerdens bedrohter Wohnverhältnisse bei öffentlichen Stellen in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW / erste drei Quartale 2014.....	141
Tabelle A-30: Anlässe/Gründe bedrohter Wohnverhältnisse in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW / erste drei Quartale 2014.....	141
Tabelle A-31: Aktivitäten zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW / erste drei Quartale 2014.....	142
Tabelle A-32: Reintegration von ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten in die Normalwohnraumversorgung nach Art der Unterstützung in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten und Gemeinden in den ersten drei Quartalen	142

0 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND HANDLUNGS-EMPFEHLUNGEN

ZUSAMMENFASSUNG

Zielsetzung und Durchführung des Untersuchungsvorhabens

Mit dem Untersuchungsvorhaben wurde das Ziel verfolgt, über verschiedene Teiluntersuchungen zu Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit und zu den Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen Planungsgrundlagen für Politik, Verwaltung und Praxis zu erstellen. Mit diesen Bestandsanalysen sollten einerseits bestehende Kenntnislücken geschlossen und andererseits Grundlagen für eine landesweite, regionale und lokale Weiterentwicklung der Hilfen für von Wohnungslosigkeit bedrohte und betroffene Menschen geschaffen werden.

Aufbauend auf eingehenden Recherchen zu örtlichen Zuständigkeitsregelungen und zur Datenlage in den Städten, Gemeinden und Landkreisen sowie bei den Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII wurden vier landesweite schriftliche Vollerhebungen als Onlinebefragungen zur quantitativen Dimension der Wohnungslosigkeit, zur sozialstrukturellen Zusammensetzung und Lebenslage der betroffenen Menschen sowie zu den institutionellen Hilfen und Unterstützungen durch kommunale Stellen und freie Träger durchgeführt.

Ergänzt wurden die landesweiten Erhebungen durch vertiefende Analysen in fünf ausgewählten Stadt- und Landkreisen (Fallstudien), bei denen die Aktivitäten der örtlichen Institutionen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit im Fokus standen. Eine weitere Teiluntersuchung widmete sich der Entstehung und dem Verlauf von Wohnungslosigkeit aus der Perspektive wohnungsloser Menschen. Dazu wurden mit 20 ausgewählten wohnungslosen Personen Interviews durchgeführt.

Quantität, räumliche Verteilung und Tendenzen bei der Entwicklung von Wohnungslosigkeit

Die Gesamtzahl der am Stichtag 1. Oktober 2014 von Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebrachten wohnungslosen Personen und den bei öffentlichen und freien Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII anhängigen Wohnungslosen betrug 22.789 Personen. Knapp zwei Drittel dieser Wohnungslosen waren ordnungsrechtlich untergebracht (rd. 63 %), gut ein Drittel erhielt Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII (rd. 37 %).

Bei den Städten und Gemeinden wurden am Stichtag in 543 Orten 10.701 Personen registriert, die zusammen mit den hochgerechneten 3.619 Personen in Orten, die sich nicht an der Befragung beteiligt haben, 14.320 ordnungsrechtlich untergebrachte Menschen ergeben. Im Verlauf des Gesamtjahres 2014 betrug die hochgerechnete Gesamtzahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg rd. 22.500 Personen.

In 327 verschiedenen Angeboten der Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe öffentlicher und freier Träger wurden am Stichtag insgesamt 12.788 Personen erfasst, von denen 8.469 wohnungslos waren. Weitere 4.319 Personen erhielten zwar Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, waren zum Stichtag aber nicht wohnungslos.

Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg sind in unterschiedlichem Umfang mit Wohnungslosigkeit konfrontiert. Vereinfacht lässt sich formulieren: je größer die Orte, umso höher ist der Anteil der Wohnungslosen an ihrer Bevölkerung. Auch zwischen den Stadt- und Landkreisen finden sich erhebliche Unterschiede. Die meisten Stadtkreise nehmen bezüglich der Wohnungslosendichte (Wohnungslose je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner) Spitzenwerte ein. Hier liegt die Dichte zumeist deutlich über dem Landesdurchschnitt (2,135), während 30 der 35 Landkreise unterhalb dieses Durchschnitts liegen.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen und Bayern, in denen es ähnlich ausgerichtete Untersuchungen gab, nimmt Baden-Württemberg eine absolute Spitzenposition ein. Die hohe Dichte von Wohnungslosen in Baden-Württemberg erklärt sich vor allem über die ordnungsrechtliche Unterbringung. Während die Dichte bei den wohnungslosen Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII mit 0,680 in etwa vergleichbar mit derjenigen in anderen Bundesländern ist, fällt sie bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen im Landesdurchschnitt mit 1,342 extrem hoch aus.

Geht man davon aus, dass ein erheblicher Teil der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen ebenfalls einen Bedarf an Hilfen zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten entsprechend §§ 67 ff. SGB XII hat, dann ist zu konstatieren, dass weniger als die Hälfte aller Wohnungslosen diese Hilfen zurzeit erhalten. Auch unsere Fallstudien zeigen, dass das Gros der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen i. d. R. keine Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erhält.

Die Fallstudien bestätigten das hohe Niveau von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Stadt- und Landkreisen. Fast überall waren gegenüber den Vorjahren steigende Fallzahlen zu verzeichnen. Hinzu kamen Berichte über Veränderungen bei den Bedarfslagen der Wohnungslosen. Diese betrafen einerseits die Zunahme von Personen ohne signifikante soziale Schwierigkeiten, die im Prinzip nur eine Wohnung benötigten. Andererseits wurde von einem verstärkten Auftreten stark verelendeter Menschen mit erheblichen körperlichen, psychischen oder suchtspezifischen Beeinträchtigungen berichtet, die nur sehr schwierig zu versorgen sind.

Sozialstrukturelle Merkmale von Wohnungslosen

Bei vier Fünfteln (rd. 81 %) aller Wohnungslosen handelt es sich um alleinstehende Männer (rd. 61 %) oder Frauen (rd. 20 %). Damit ist der Anteil der Einpersonenhaushalte an den wohnungslosen Haushalten mehr als doppelt so hoch wie an den Haushalten in Baden-Württemberg. Erwartungsgemäß finden sich Mehrpersonenhaushalte vor allem in der ordnungsrechtlichen Unterbringung durch die Städte und Gemeinden (rd. 34 %), während bei den freien und öffentlichen Trägern die Einpersonenhaushalte dominieren (rd. 92 %).

Knapp drei Viertel aller volljährigen Wohnungslosen sind Männer (rd. 72 %), der Anteil wohnungsloser Frauen liegt bei rd. 28 %. Bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen ist er geringfügig höher (rd. 32 %) und bei den wohnungslosen Hilfeempfängerinnen nach §§ 67 ff. SGB XII etwas geringer (rd. 25 %).

Von allen Wohnungslosen war etwa jede achte Person unter 25 Jahre (rd. 13 %) und eine fast ebenso große Gruppe über 60 Jahre alt (rd. 14 %). Gravierende Abweichungen davon finden sich bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen, von denen rd. ein Fünftel Kinder und Jugendliche sind (21 %). Hochgerechnet auf Baden-Württemberg befanden sich zum Erhebungszeitpunkt rd. 3.000 Kinder und Jugendliche in ordnungsrechtlicher Unterbringung.

Mehr als ein Drittel aller erfassten volljährigen Personen (rd. 37 %) haben einen Migrationshintergrund. Dieser Wert liegt deutlich oberhalb des Anteils, den Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung in Baden-Württemberg haben (rd. 27 %). Bei den Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII liegt dabei der Anteil etwas niedriger (rd. 33 %), und bei den ordnungsrechtlich untergebrachten ist er deutlich höher (rd. 46 %).

Einkommen und Beschäftigung von Wohnungslosen

Wohnungslose bestreiten ihren Lebensunterhalt ganz überwiegend von Transfereinkommen: in den befragten Diensten und Einrichtungen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII waren es rd. 84 % der Nutzerinnen und Nutzer. Dabei dominieren Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II (rd. 58 %) und Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach SGB XII (rd. 12 %). Über ein Erwerbseinkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt (inkl. Aufstockung aus dem SGB II) verfügt nur rd. jede zwölfte wohnungslose Person (rd. 8 %). Immerhin rd. 5 % der Wohnungslosen waren zum Erhebungszeitpunkt ohne Einkommen.

Rd. 17 % der wohnungslosen Nutzerinnen und Nutzer von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII befanden sich zum Erhebungszeitpunkt in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis, oder sie nahmen an Beschäftigungs-, Qualifizierungs- oder tagesstrukturierenden Maßnahmen teil. Mehr als 80 % der Wohnungslosen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII sind somit arbeitslos und/oder nehmen an keiner Arbeitsmaßnahme teil.

Unterbringung von Wohnungslosen und Versorgungs- und Beratungsangebote für Wohnungslose

Die ordnungsrechtliche Unterbringung von Wohnungslosen durch die Städte und Gemeinden erfolgt mehrheitlich in Schlichtwohnungen, Wohnheimen, Pensionen oder sonstigen Notunterkünften (rd. 55 %), aber immerhin rd. 45 % der wohnungslosen Haushalte sind in normalen Wohnungen untergebracht. Entsprechend steht in der Hälfte der Unterkunftseinheiten den wohnungslosen Haushalten ein eigenes Bad und WC zur Verfügung (49 %), während bei der anderen Hälfte nur eine gemeinschaftliche Nutzung der Sanitäreinrichtungen möglich ist (51 %). In drei Vierteln der Unterkünfte steht jeder Person ein eigener Raum zur Verfügung (rd. 72 %), bei einem Viertel erfolgt eine Belegung je Raum durch zwei und mehr Personen (rd. 28 %).

Von den Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII lebte rd. ein Drittel in der eigenen Wohnung. Die wohnungslosen Empfängerinnen und Empfänger der Hilfen nach dieser Rechtsnorm befanden sich zum Stichtag entweder in ambulanten Wohnprojekten (rd. 28 % aller Personen im Hilfebezug) oder stationärer Unterbringung (rd. 18 %), waren vorübergehend bei Freunden, Bekannten oder Familienangehörigen untergekommen (18 %), lebten in Notunterkünften bzw. Übernachtungsstellen (rd. 12 %), waren ohne jede Unterkunft (9 %) oder auf eine andere Weise untergebracht.

Die ambulanten Wohnangebote bestehen zu etwa gleich großen Teilen aus Individualwohnraum (53 %) bzw. Gruppenwohnraum (47 %). Bei den (teil-)stationären Wohnangeboten überwiegt im Sanitärbereich die gemeinschaftliche Nutzung der Anlagen (rd. 85 % der Plätze), und die Belegung erfolgt weitgehend in Einzelzimmern (mehr als 90 % der Plätze). In teilstationären Wohnangeboten versorgen sich Klientinnen und Klienten ausschließlich selbst, während bei den stationären Plätzen Gemeinschaftsverpflegung dominiert (rd. 73 %).

Neben den verschiedenen Wohnangeboten gibt es in Baden-Württemberg 72 Fachberatungsstellen, 57 werden der Wohnungslosenhilfe und 15 der Straffälligenhilfe zugerechnet. Ihre Erstberatung stellt i. d. R. den Beginn von Hilfeprozessen dar, dem dann eine Hilfebedarfsermittlung (Clearing) und Weitervermittlung in geeignete Maßnahmen folgt. Wie unsere Fallstudien zeigen, werden häufig auch Tagesstätten als ein weiteres niedrigschwelliges Angebot in Kombination mit einer Fachberatungsstelle angeboten.

Auffällig sind die langen Aufenthaltsdauern in der Wohnungslosigkeit, die in allen Teiluntersuchungen festzustellen waren. So war in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Wohneinheiten am Stichtag mehr als die Hälfte der Wohnungslosen (54 %) bereits über zwei Jahre untergebracht. Die Fallstudien und die Interviews mit ausgewählten wohnungslosen Personen bestätigten die auffällig langen Aufenthalte in Angeboten der Wohnungslosenhilfe oder anderen Sonderwohnformen. Sie sind zudem ein Hinweis auf die großen Schwierigkeiten bei der Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum.

Die Fallstudien ergaben zudem, dass vielfach die ordnungsrechtliche Unterbringung und die Hilfen nach §§ 67 SGB XII unvermittelt nebeneinander stehen, sodass Hilfen bei vergleichbaren Bedarfslagen uneinheitlich gewährt werden. Integrierte Hilfeansätze sind eher selten anzutreffen. Mancherorts kommen kreisangehörige Städte und Gemeinden sogar der Unterbringungsverpflichtung von Wohnungslosen nicht nach.

Bedrohte Wohnverhältnisse / Prävention von Wohnungslosigkeit / Organisation der Hilfen

Zu bedrohten Wohnverhältnissen und zur Prävention von Wohnungslosigkeit wurden bei der schriftlichen Befragung ausschließlich Städte mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohn-

nern sowie die Landkreise befragt. Antworten liegen aus 53 Städten und 22 Landkreisen vor. In den Städten wurden 2014 von den zuständigen Stellen rd. 8.000 und in den Landkreisen rd. 2.500 von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte registriert. In den größeren Städten mit 100.000 und mehr EW sind bedrohte Wohnverhältnisse fast doppelt so häufig wie in kleineren Städten anzutreffen. Allein die neun Stadtkreise verzeichneten 2014 rd. 5.300 bedrohte Wohnverhältnisse.

Mietschulden bzw. die unzureichende Mietzahlungsfähigkeit stellen beim allergrößten Teil der über die schriftliche Befragung erfassten Fälle den Anlass für bedrohte Wohnverhältnisse dar (rd. 84 %). Alle anderen Gründe wie eskalierende soziale Probleme (rd. 3 %), mietwidriges Verhalten (rd. 3 %) oder gewaltgeprägte Lebensumstände (rd. 2 %) treten dagegen in den Hintergrund. Dieses Ergebnis spiegelt einerseits die hohe Bedeutung von Mietschulden bei der Prävention von Wohnungslosigkeit wider, darin kommt aber andererseits auch die spezielle Ausrichtung präventiver Hilfen auf die Mietschuldenproblematik zum Ausdruck. In den Fallstudien wiesen die Vertreterinnen und Vertreter der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII auch auf Problemkonstellationen hin, die von den kommunalen Präventionsstellen nicht vollständig erfasst werden: die Trennung in einer Partnerschaft, gewalt- und konfliktgeprägte Lebensumstände, Entlassungen aus institutioneller Unterbringung oder das Verlassen einer Wohnung bereits bei Kündigung oder ohne Vermieterkündigung. Und auch bei den von uns befragten Wohnungslosen zeigte sich ein breites Spektrum bei den Anlässen für die Wohnungslosigkeit. Dennoch dürften Mietschulden in quantitativer Hinsicht den Hauptgrund für drohende Wohnungslosigkeit darstellen.

Dass Wohnverhältnisse bedroht sind, wird den zuständigen Stellen in den Städten häufig erst sehr spät bekannt, nämlich mit dem Eingang einer Räumungsklage über das Amtsgericht (rd. 34 %) oder die Mitteilung des Gerichtsvollziehers über eine angesetzte Zwangsräumung (rd. 23 %). Die Landkreise erfahren i. d. R. von bedrohten Wohnverhältnissen erst über die Räumungsklagen (rd. 79 %). Sie werden auch nur selten durch Vermieterinnen und Vermieter informiert. Dieses Ergebnis ist auch den Zuständigkeitsstrukturen in den Landkreisen geschuldet, unter denen sich die Prävention von Wohnungslosigkeit besonders schwierig gestaltet. So erfahren z. B. die kreisangehörigen Gemeinden häufig erst kurz vor einer Zwangsräumung von bedrohten Wohnverhältnissen, da die zuständigen Stellen der Landkreise sie über eingehende Räumungsklagen nicht informieren. Auch unsere Fallstudien verdeutlichten diese Schwierigkeiten und den damit verbundenen Weiterentwicklungsbedarf beim Informationssystem und der Organisation der Prävention von Wohnungslosigkeit in Landkreisen.

Gleichwohl führen die wohnraumsichernden Aktivitäten der einbezogenen größeren Städte zu relativ positiven Ergebnissen. In rd. 65 % der bekannt gewordenen Krisenfälle konnte der Wohnraum gesichert werden, bei einem Viertel der Fälle blieb dies trotz kommunaler Aktivitäten erfolglos (rd. 24 %) und bei jedem zehnten Fall wurden keine wohnraumsichernden Aktivitäten unternommen (rd. 10 %). Der positive Gesamteindruck wird allerdings stark durch die Großstädte geprägt, in denen drei Viertel (rd. 76 %) der Fälle erfolgreich bearbeitet werden konnten, während dies bei den mittelgroßen Städten und den Landkreisen nur in etwas weniger als der Hälfte der Fälle gelang.

Als Instrumente der Wohnraumsicherung kommen in den Großstädten und Landkreisen überwiegend Mietschuldenübernahmen durch öffentliche Stellen zum Einsatz (jeweils rd. 60 % der erfolgreichen Präventionsfälle). In den mittelgroßen kreisangehörigen Städten kam es nur bei rd. 11 % der gesicherten Wohnverhältnisse zu einer Mietschuldenübernahme. Das dürfte sich u. a. damit erklären, dass in diesen Städten die dafür erforderlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten zu meist fehlen, da diese bei den Landkreisen und den Jobcentern angesiedelt sind.

Die in der Fachdiskussion unstrittige und für eine erfolgreiche Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit erforderliche möglichst weitgehende Zusammenfassung von Zuständigkeiten und Bündelung von Kompetenzen ist in drei Vierteln der baden-württembergischen Großstädte bereits weitgehend erfolgt (rd. 78 %). In den mittelgroßen Städten (20.000 bis 100.000 EW) wird die Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit dagegen noch vergleichsweise häufig im

Rahmen der Regelzuständigkeit verschiedener Ämter und Stellen erledigt (rd.42 %). Wo Aufgaben konzentriert und Zuständigkeiten gebündelt wurden, betrifft dies i. d. R. die Prävention von Wohnungslosigkeit, die Unterbringung von wohnungslosen Haushalten, häufiger auch soziale Hilfen sowie die Unterstützung bei der Reintegration von Wohnungslosen in Normalwohnraum. Wohnbegleitende Hilfen zur nachhaltigen Absicherung präventiver oder reintegrativer Maßnahmen sind eher selten in die Aufgabenbündelung integriert. Hier zeigen unsere Fallstudien aber, dass zumindest in den Vertiefungsgebieten auch wohnbegleitende Hilfen der freien Träger für diese Aufgabe genutzt werden.

Interne und externe Schnittstellen bei den Hilfen in Wohnungsnotlagen

Die für die Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen bedeutsamen Kooperationen zwischen den beteiligten öffentlichen und freiverbandlichen Stellen sowie die Schnittstellen zu anderen Hilfesystemen (SGB II oder VIII) bzw. zu Angeboten für Menschen mit einer Suchtabhängigkeit und/oder psychischen Handicaps oder einer Schuldenproblematik wurden ausschließlich im Rahmen der Fallstudien eingehender untersucht.

Hier zeigte sich, dass in den beiden Stadtkreisen die Schnittstellen zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren der Hilfe in Wohnungsnotlagen weitgehend geregelt waren und entsprechende Gremien zu Austausch und Abstimmung existieren. Vergleichbares ließ sich nur in einem der drei Landkreise finden.

Bei der Schnittstelle zur Jugendhilfe nimmt die Gruppe der 18- bis unter 21-Jährigen eine besondere Rolle ein. Hier besteht ein klar definierter und von niemandem ernsthaft bestrittener Vorrang der Jugendhilfe gegenüber der Wohnungsnotfallhilfe. Da dieser sich in der Praxis jedoch oftmals nur schwer oder gar nicht realisieren lässt, wurden in fast allen Fallstudien-Kommunen im System der Wohnungslosenhilfe spezielle Angebote für junge Wohnungslose geschaffen.

Die Schnittstelle zu den Jobcentern ergibt ein zweideutiges Bild. Insbesondere, wenn aufgrund unangemessen hoher Wohnkosten oder infolge von Sanktionen Wohnungslosigkeit droht, wird bei den präventiven Hilfen Entwicklungsbedarf im Bereich Information und Austausch gesehen. Zugleich waren die Schnittstellen zwischen der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII und den Jobcentern jedoch weitgehend geregelt: Innerhalb spezieller Kooperationsstrukturen gab es in allen Stadt- und Landkreisen bei den Jobcentern zentrale Ansprechpersonen oder Sonderdienststellen, die vielerorts auch im Umgang mit der Klientel erfahren und geschult waren. Kooperationen mit dem Regelbetrieb der Jobcenter gestalten sich dagegen oftmals deutlich schwieriger.

Angebote für Menschen mit einer Suchtabhängigkeit, psychischen Handicaps oder Schulden standen überall prinzipiell auch Wohnungslosen zur Verfügung. Der Zugang dazu und die Schnittstellen zu den jeweiligen Hilfen stellten sich in den Fallstudienorten jedoch gelegentlich als schwierig dar. Schuldnerberatungen werden oftmals – auch vor dem Hintergrund langer Wartezeiten – bis zu einem gewissen Umfang innerhalb des Hilfesystems nach §§ 67 ff. SGB XII selbst durchgeführt. In zwei Kreisen gab es zudem Probleme an den Schnittstellen zur Sozialpsychiatrie und den Angeboten der Suchthilfe, die als zu hochschwierig für viele Wohnungslose beschrieben werden. Gerade für mehrfach beeinträchtigte wohnungslose Menschen fehlt es an systemübergreifenden und gemeinsamen Angeboten.

Reintegration von Wohnungslosen in die Normalwohnraumversorgung / Versorgung mit Normalwohnraum

Die Datenlage zur Reintegration von Wohnungslosen in Normalwohnraum erwies sich bei den schriftlichen Befragungen landesweit als schlecht. Nur wenige Städte und Gemeinden erfassen den Verbleib ehemals ordnungsrechtlich untergebrachter Wohnungsloser. Kenntnisse liegen aus den ersten drei Quartalen 2014 vor, in denen von 3.764 ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten 515 in ein normales Wohnverhältnis reintegriert werden konnten, was einem relativen Wert von 13,7 % entspricht. Obwohl dies nicht mit der Zahl der Haushalte gleichbedeutend

sein muss, welche die Obdachlosenunterkünfte verließen und eine Wohnung bezogen (ggf. ohne dass es den zuständigen Stellen bekannt wurde), verweist das Ergebnis darauf, wie schwierig eine Wohnraumversorgung für Menschen in Obdachlosenunterkünften ist.

Auf erhebliche Schwierigkeiten bei der Versorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen mit Normalwohnraum und wohnungspolitischen Handlungsbedarf deuten auch die Fallstudien und die Interviews mit ausgewählten wohnungslosen Haushalten. In allen fünf Stadt- und Landkreisen wurden die Wohnungsmärkte als stark angespannt beschrieben, und durchgängig hatten Wohnungsnotfälle extrem hohe Barrieren beim Zugang zu Normalwohnraum zu überwinden. Überall standen die Hilfesysteme deshalb erheblich unter Druck, weil sich Hilfeprozesse und Aufenthalte in vorübergehenden Wohnangeboten und Unterkünften unangemessen verlängerten. Zudem werden Ersatzlösungen unterhalb der Normalwohnraumversorgung installiert. Für die befragten wohnungslosen Menschen wurde es immer schwieriger, aufgrund der langen und erfolglosen Wohnungssuche nicht zu resignieren.

Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen in Wohnungsnotlagen

Die Verwaltungsstrukturreform von 2005 hat zu verschiedenen und örtlich unterschiedlich ausfallenden Effekten geführt. Einerseits hat die Übertragung der Zuständigkeit der Hilfen für Wohnungslose vom überörtlichen auf den örtlichen Träger der Sozialhilfe den Ausbau, die Ausdifferenzierung und die Anpassung der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII auf lokaler Ebene forciert. Dass Planungen kurzfristig möglich sind, Projekte in die Sozialraumentwicklung eingebunden werden, passgenaue Angebote geschaffen werden und die Träger in örtliche oder regionale Gremienstrukturen eingebunden werden, sind einige der positiven Merkmale der Reform. Zudem versprechen sich die Fachleute von den neuen örtlichen Strukturen die Möglichkeit zum Ausbau der Hilfen in Wohnungsnotlagen hin zu neuen Konzepten, bei denen die ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen ebenso stärker in den Fokus genommen werden wie der Ausbau präventiver Hilfen.

Zugenommen haben aber der Verwaltungsaufwand und die Klärung von Kostenzuständigkeiten. Außerdem liegen den Hilfen keine landesweit einheitlichen Standards zugrunde, und fachliche Bewertungen über die Voraussetzungen zur Gewährung von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII fallen örtlich ebenso unterschiedlich aus wie das Engagement der zuständigen Stellen im Bereich dieser Hilfen. An einem anderen Punkt ist eine landesweit unterschiedliche Entwicklung jedoch nicht so wie zuvor befürchtet eingetreten: „Weiße Flecken“ in der Hilfelandschaft haben nicht zugenommen, gleichwohl sind die Basisangebote in einigen Kreisen noch nicht hinreichend ausgebaut.

Auf der überörtlichen Ebene wird das Fehlen einer trägerübergreifenden, qualifizierten fachlichen Diskussion zum Bereich der Wohnungsnotfallhilfe beklagt und mit dem Wunsch nach einem Fachkonzept zur Hilfe in Wohnungsnotlagen für Baden-Württemberg verknüpft.

Entstehung und Verlauf von Wohnungslosigkeit aus Sicht der davon betroffenen Menschen

Die Interviews mit 20 ausgewählten wohnungslosen Haushalten dienen dem Verständnis von Wohnungslosigkeit und tragen dazu bei, Möglichkeiten für sozialstaatliche Interventionen zu identifizieren.

Als Problemhintergründe kamen neben Mietschulden persönliche Konflikte/Krisensituationen und mietrechtliche Konflikte mit der Vermieterseite zum Tragen, oder Wohnungslosigkeit entstand in Zusammenhang mit institutionellem Handeln, durch das Wohnungslosigkeit (mit) herbeigeführt wurde.

Wohnungslosigkeit entstand nicht nur im Anschluss an eine Kündigung des Wohnraums durch die Vermieterseite. Ein Teil der Befragten gab Wohnraum ohne eine solche Kündigung auf, und ein weiterer Teil war bereits wohnungslos zugezogen. Dabei bieten Zugänge in die lokalen Hilfesysteme, die mit formalisierten Verfahrensschritten wie der Kündigung oder einer Entlassung aus in-

stitutioneller Unterbringung verbunden sind, Ansatzpunkte, um Prävention und Wohnraumversorgung durch frühzeitigere Interventionen zu verbessern.

In der Situation, in der Wohnungslosigkeit drohte, versuchten die befragten Menschen zunächst, das Problem selbst zu lösen, oder sie griffen auf informelle Hilfsmöglichkeiten zurück. Die Nachfrage nach institutioneller Unterbringung und Kontakt zum Hilfesystem waren häufig erst zeitverzögert zu verzeichnen.

Während in etwas mehr als der Hälfte der Fälle die Wohnungsnotlage wahrscheinlich nur über die Versorgung mit einer (alternativen) Wohnung hätte gelöst werden können, waren bei den anderen Befragten weitere Ansatzpunkte für sozialstaatliche Interventionen zu identifizieren.

Ist Wohnungslosigkeit erst einmal eingetreten, ist sie nur äußerst schwierig wieder zu beheben. Zwar gelingt es, Betroffene materiell abzusichern, sie vorübergehend unterzubringen und sie in persönlichen Dingen zu unterstützen, die Versorgung mit Unterbringung/Wohnraum erfolgte aber überwiegend in Ersatzlösungen im Subsystem der Notversorgung und damit i. d. R. nicht in Wohnraum, den die Betroffenen anstrebten.

Die Ergebnisse verdeutlichen ebenso wie die der anderen Teiluntersuchungen, dass von den Hilfesystemen der erforderliche Wohnraum häufig weder vermittelt noch adäquat zugänglich gemacht werden kann und dies zu unangemessen langen Aufenthalten im System der Wohnungslosenhilfe mit weiteren damit verbundenen negativen Folgewirkungen führt.

Auch aus den Ergebnissen der Befragung von wohnungslosen Personen lässt sich damit die Notwendigkeit einer weiteren Stärkung des Primates der Prävention von Wohnungslosigkeit ableiten. Sie legen darüber hinaus ebenso wie die Ergebnisse der anderen Teiluntersuchungen nahe, alle bestehenden Instrumente bei der Beschaffung und Erschließung von Wohnraum für Wohnungsnotfälle konsequent zu nutzen und darüber hinaus auch neue Instrumente zu schaffen. Beides ist erforderlich, weil institutionalisierte Hilfen für Wohnungsnotfälle nur greifen können, wenn alle Möglichkeiten bei der Prävention von Wohnungslosigkeit genutzt werden und für Wohnungsnotfälle hinreichend Zugang zu Normalwohnraum besteht.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Mit den Handlungsempfehlungen sollen ausgehend von den Untersuchungsergebnissen fachliche Anregungen zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung der Hilfen in Wohnungsnotlagen gegeben werden. Dabei werden auch die umfangreichen Anregungen der Fachleute aus den Fallstudienorten und vom Hearing zu den Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform aufgegriffen.

Nachfolgend werden neben einigen grundlegenden Anmerkungen zum Umgang mit der Wohnungsnotfallproblematik Aussagen zur Organisation der Hilfen, zur Prävention von Wohnungslosigkeit, zur Versorgung wohnungsloser Menschen und zur Reintegration wohnungsloser Haushalte in normale Wohnverhältnisse getroffen. Außerdem werden Anregungen zu weiteren Initiativen des Landes Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung der Hilfen und zur Schaffung der Grundlagen für eine landesweite Wohnungsnotfallstatistik gegeben.

Landesweites Fachkonzept

Insbesondere das festgestellte sehr hohe Niveau von Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg und die massiven Probleme bei der Versorgung von wohnungslosen Haushalten mit Normalwohnraum verdeutlichen erhebliche Handlungsbedarfe. Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung stellen alle Beteiligten, die bei den Hilfen in Wohnungsnotfällen in der Verantwortung stehen, vor erhebliche Herausforderungen. Um sie zu bewältigen, bedarf es einer landesweiten Strategie. In einem Konzept zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit sollten hierfür die fachlichen Grundlagen gelegt werden. Wir empfehlen daher die Entwicklung eines entsprechenden Konzeptes für Baden-Württemberg.

Primat der Prävention – Versorgung in Normalwohnraum

Generelles und gemeinsames Ziel aller Beteiligten sollte sein, Wohnungslosigkeit so umfassend wie nur möglich zu vermeiden und nachhaltig zu beheben. Von elementarer Bedeutung ist, präventive Strategien und Anstrengungen weiter auszubauen und zu verstärken, damit Wohnungslosigkeit gar nicht erst entsteht. Ist dies trotz aller Anstrengungen dennoch der Fall, sollten alle Möglichkeiten genutzt werden, Wohnungslosigkeit so schnell wie möglich wieder zu beheben. Aufenthalte in kommunalen Unterkünften und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe sollten dementsprechend so kurz wie möglich sein und Wohnungslosen sollte so schnell wie möglich wieder der Zugang zu dauerhaftem Wohnraum erschlossen werden. Bei entsprechendem Bedarf sollten auch wohnbegleitende Hilfen zur Verfügung stehen, um Wohnverhältnisse dauerhaft abzusichern und die weitere soziale Integration zu fördern.

Der ganz überwiegende Teil der Wohnungslosen strebt ein dauerhaftes Wohnen in einer abgeschlossenen Wohnung an (vgl. auch noch einmal BAG W 2013d). Auch aus diesem Grund sollten Wohnungslose primär und vorrangig in normalen Wohnverhältnissen versorgt werden. Dies sollte auch für Menschen mit komplexeren Problemen gelten. Für solche Fälle sollten flankierend geeignete wohnbegleitende Hilfen zur Verfügung stehen.

Die Untersuchung hat verdeutlicht, auf welche extrem hohen Hürden Wohnungslose beim Zugang zu Normalwohnraum stoßen. Deshalb sind besondere Anstrengungen erforderlich, speziell ihnen diesen Zugang zu ermöglichen und ihnen dabei alle notwendigen Unterstützungen zukommen zu lassen. Auch unter den in Baden-Württemberg anzutreffenden schwierigen Rahmenbedingungen am Wohnungsmarkt sollte das zentrale Ziel aller Bemühungen darin bestehen, Wohnungslosigkeit zu vermeiden und so schnell wie möglich zu beheben. Als letztlich nicht zielführend dürfte sich in diesem Zusammenhang erweisen, wenn immer wieder neue „Zwischenlösungen“ unterhalb der Versorgung mit Normalwohnraum eingerichtet werden.

Empfehlungen zur Organisation der Hilfen

Da die Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit aufgrund rechtlicher Gegebenheiten und Finanzierungsstrukturen traditionell stark segmentiert sind, sollte angestrebt werden, dieses strukturelle Defizit bei der Organisation der Hilfen soweit wie möglich zu überwinden oder auszugleichen. Für die Realisierung weitgehend einheitlicher Hilfestrukturen für alle Wohnungsnotlagen können dabei je nach den lokalen und regionalen Voraussetzungen unterschiedliche Organisationsformen zum Tragen kommen.

Als am weitesten gehende Lösung wird vorgeschlagen, überall dort, wo es möglich ist, trägerübergreifende (integrierte) Gesamthilfesysteme zu errichten, in denen präventiv arbeitende kommunale Fachstellen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit mit den (freiverbandlichen) Hilfen für Wohnungslose nach §§ 67 ff. SGB XII systematisch zusammengeführt werden und alle relevanten Maßnahmen zwischen den Beteiligten abgestimmt und koordiniert werden. Integrierte Gesamthilfesysteme lassen sich in den Stadtkreisen, in denen Zuständigkeiten zumeist schon zentralisiert wurden, im Vergleich zu den Landkreisen deutlich einfacher umsetzen.

Ab einer bestimmten Größe empfiehlt sich in den mittelgroßen Städten ein weiterer Ausbau von Fachstellen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit. Konzept und Organisationsmodell der Fachstelle erweisen sich insbesondere bei präventiven Hilfen als zielführend. Um alle Wohnungsnotfälle adäquat zu erfassen und auch um entsprechende Abgrenzungen und Abstimmungen bei den jeweiligen Tätigkeiten vorzunehmen, sollte in diesen Fällen eine enge Kooperation und Abstimmung zwischen den kommunalen Fachstellen und den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (insbesondere den Fachberatungsstellen) gewährleistet sein.

Bei der konkreten organisatorischen Gestaltung der Hilfen können in den Landkreisen auch Kooperationsmodelle zum Tragen kommen. In ländlich geprägten Regionen wären Koordinierungsstellen denkbar, in die Netzwerke aus Dienststellen des Kreises, der Städte und Gemeinden, den Jobcentern, der Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe, von Wohnungsunternehmen und weite-

ren Stellen (insbesondere Suchthilfen, Sozialpsychiatrie und Schuldnerberatung) mit entsprechenden Austausch- und Kooperationsstrukturen eingebunden sind. In den Landkreisen bietet sich zudem eine systematische Einbeziehung und Beauftragung freier Träger bei der Prävention und der Integration in die Normalwohnraumversorgung an. Dort sollte außerdem organisatorisch sichergestellt werden, dass auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei rechtshängigen Räumungsklagen verbindlich mit in den Informationsfluss einbezogen sind.

Empfehlungen zur Prävention von Wohnungslosigkeit

Dem Primat der Prävention folgend sollten präventiv ausgerichtete Hilfestrukturen generell weiterentwickelt werden. Ausbaupotenziale ergeben sich beispielsweise in der Kooperation mit der Wohnungswirtschaft beim Informationssystem über bedrohte Wohnverhältnisse und bei der Versorgung mit (alternativem) Normalwohnraum. Bei den Fachberatungsstellen ist eine systematische Einbeziehung zu empfehlen, da diese mit Problemkonstellationen konfrontiert sind, die von den vorrangig auf die Bearbeitung von Mietschulden ausgerichteten kommunalen Präventionsstellen nicht hinreichend erfasst werden, und weil über sie wohnbegleitende Hilfen zur nachhaltigen Absicherung einer Wohnungssicherung durchgeführt oder organisiert werden können.

Die für Prävention zuständigen Stellen sollten möglichst über die zur Wohnungssicherung relevanten Instrumente verfügen oder zumindest auf deren Anwendung geregelten Einfluss haben. Wegen der herausragenden Bedeutung von Mietzahlungsverzug bei der Entstehung von Wohnungslosigkeit betrifft dies insbesondere die Übernahme von Mietschulden nach § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII. In den Landkreisen sollte daher die Rückübertragung von Aufgaben nach § 22 Abs. 8 SGB II auf den kommunalen Träger geprüft werden. Mit der Einrichtung zentral für die Übernahme von Mietschulden zuständiger Stellen wie im Landkreis Esslingen könnten Zuständigkeiten weiter gebündelt werden. Solche Stellen wären unter Berücksichtigung der regionalen Gegebenheiten für das gesamte Kreisgebiet oder Regionen außerhalb der größeren Städte für den Fall zuständig, dass diese die präventiven Hilfen in eigener Regie durchführen.

Angesichts der Schwierigkeiten von Wohnungsnotfällen beim Zugang zu (alternativem) Wohnraum empfehlen wir, die Praxis von Mietschuldenübernahmen bei drohender Wohnungslosigkeit offensiv zu gestalten. Angeregt wird, in die Richtlinien des Städte- und Landkreistages Baden-Württemberg zu den Kosten der Unterkunft einen Hinweis aufzunehmen, der das Ermessen einschränkt, wenn Wohnungslosigkeit droht.

Unabhängig von der Frage, ob und inwieweit die Zuständigkeit für Mietschuldenübernahmen nach § 22 Abs. 8 SGB II dort verbleibt, sollten die Jobcenter immer auch Teil des Informationssystems sein und Präventionsstellen systematisch über drohende Wohnungsverluste infolge von Sanktionen oder unangemessenen Wohnkosten informieren. Wir empfehlen, im Rahmen der lokalen Gesamtstrategie die Zusammenarbeit der Jobcenter mit Präventionsstellen möglichst verbindlich zu regeln (z. B. über eine Vereinbarung nach § 44b Abs. 2 SGB II).¹

Empfehlungen zur Unterbringung und Versorgung von Wohnungslosen sowie zu sozialen Hilfen und weiteren Unterstützungen für Wohnungslose

Angesichts der quantitativen Dimension der Wohnungslosigkeit im Land sollten neben der weiteren Stärkung der Prävention gezielte Initiativen und Maßnahmen zur Verringerung von Wohnungslosigkeit erfolgen. Die Maßnahmen sollten vor allem auf eine Reduktion der Wohnungslosigkeit in kommunalen Obdachlosenunterkünften abzielen, aber auch Plätze in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe nicht ausschließen.

Wir empfehlen Initiativen zur systematischen Unterstützung und gezielte soziale Hilfen bei der Versorgung ordnungsrechtlich untergebrachter Haushalte und Personen mit Normalwohnraum.

¹ An anderer Stelle haben wir zur Prävention von Wohnungslosigkeit auch für weitergehende Veränderungen bei rechtlichen Grundlagen und bei der Praxis der Rechtsanwendung plädiert. Darauf wird hier nachrichtlich verwiesen. Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014 und 2015.

Es bietet sich an, dabei die Potenziale der Träger der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII zu nutzen und diese mit der Durchführung der sozialen Hilfen zu beauftragen. Der Fokus der Unterbringungen und Hilfen sollte auf die Integration in normale Wohnverhältnisse gerichtet sein.

Normale Wohnverhältnisse lassen sich bei dem Teil der ordnungsrechtlich versorgten wohnungslosen Haushalte, die derzeit in abgeschlossenen und integrationsgeeigneten Wohnungen untergebracht sind, bereits durch eine Umwandlung der Nutzungsverhältnisse in reguläre dauerhafte Mietverhältnisse erreichen. Von dieser Maßnahme könnte u. a. mehr als die Hälfte der rd. 3.000 in ordnungsrechtlicher Unterbringung befindlichen Kinder und Jugendlichen profitieren.

Auch darüber hinaus sollten keine Kinder und Jugendlichen in Unterkünften leben müssen. Deshalb werden spezielle Maßnahmen und Initiativen zur Beendigung der Wohnungslosigkeit von Kindern und Jugendlichen angeregt. Dies sollte aber auf keinen Fall dazu führen, dass Einpersonenhaushalte von gezielten Maßnahmen bei der Verringerung von ordnungsrechtlichen Unterbringungen ausgeschlossen werden. Auch bei den Wohnungslosen, die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in ambulanten Wohnangeboten in Individualwohnraum erhalten, sollte versucht werden, Nutzungsverhältnisse, soweit möglich, in dauerhafte Mietverhältnisse umzuwandeln.

Trotz der empfohlenen Initiativen zur Verringerung der Zahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen sollte gezielt darauf hingewirkt werden, dass Städte und Gemeinden ihrer Unterbringungsverpflichtung tatsächlich nachkommen. In Fällen, in denen dies nicht geschieht, wären ggf. kommunalrechtliche Aufsichtsmaßnahmen zur Durchsetzung von Unterbringungsverpflichtungen zu prüfen.

Für die adäquate Versorgung von stark verletzten Menschen mit erheblichen körperlichen, psychischen oder suchtspezifischen Beeinträchtigungen außerhalb von kommunalen Unterkünften sollten modellhafte Lösungen – idealerweise in Kooperation mit dem System der Eingliederungshilfe – erarbeitet werden. Angeregt wird zudem, an der Schnittstelle zu diesen Hilfesystemen auf die Schaffung niedrigschwelliger Versorgungsangebote für Wohnungslose mit erheblichen Beeinträchtigungen hinzuwirken. Dadurch kann ggf. gleichzeitig ein Abdrängen schwieriger Klientel in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe vermieden werden.

Für die Schnittstelle der Wohnungslosenhilfe zur Jugendhilfe regen wir an, dass klare Verfahrensregelungen und -absprachen zum Umgang mit dem Vorrang von Jugendhilfe insbesondere bei 18- bis unter 21-Jährigen zur Anwendung kommen sollten und darüber hinaus Vereinbarungen mit Jugendämtern angestrebt werden, in denen Verfahren und Abläufe (z. B. mit der Verpflichtung zur Durchführung gemeinsamer Fallkonferenzen) bei Beendigungen von Jugendhilfe geregelt werden, um den Eintritt von Wohnungslosigkeit zu vermeiden.

Angesichtes des Befundes, dass mehr als 80 % der Wohnungslosen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII arbeitslos sind und/oder an keiner Arbeitsmaßnahme teilnehmen und dies auch auf das Gros der ordnungsrechtlich versorgten Wohnungslosen zutreffen dürfte, sollten besondere Initiativen zur gezielten Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungssituation von wohnungslosen Menschen auf unterschiedlichen Ebenen ergriffen werden.

Empfehlungen zur Verbesserung der Wohnraumversorgung und des Zugangs von Wohnungsnotfällen zu Normalwohnraum

Alle Teiluntersuchungen haben die äußerst schwierige Situation bei der Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum und die spezifischen Zugangsprobleme der Zielgruppe zu diesem Wohnraum verdeutlicht. Es geht folglich nicht nur darum, insgesamt ausreichend Wohnraum für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen in Form von öffentlich geförderten Mietwohnungen sowie die dazu erforderlichen Rahmenbedingungen (hinreichend Bauland, auskömmliche Förderung etc.) zu schaffen. Vielmehr muss speziell für Menschen in Wohnungsnotlagen zugänglicher Wohnraum erschlossen und bereitgestellt werden.

Empfohlen werden deshalb kommunale Wohnraumversorgungskonzepte, in denen sozial und wirtschaftlich benachteiligte Haushalte im Fokus stehen und Wohnungsnotfälle verbindlich berücksichtigt werden. Bei dem in vielen Orten angestrebten verstärkten Neubau von Wohnraum wird angeregt, beim Verkauf von kommunalen Grundstücken als Bauflächen (z. B. über städtebauliche Verträge) zu regeln, dass ein festes Kontingent (Quote) von Sozialmietwohnungen gebaut wird, von denen wiederum ein definierter Anteil an Wohnungsnotfälle entweder direkt oder als mittelbares Belegungsrecht zur Verfügung gestellt wird. Dies wird zum Beispiel in Bremen praktiziert. Hier sehen die Regelungen vor, dass 25 % des Neubaus als Sozialmietwohnungen errichtet werden müssen und davon 20 % Wohnungsnotfällen zur Verfügung gestellt werden.

Insgesamt sollten auf allen erdenklichen Wegen so viel wie möglich kommunale Belegungs- und Besetzungsrechte geschaffen und sichergestellt werden, dass diese in angemessenem Umfang auch Wohnungsnotfällen zugänglich sind. Zudem empfehlen wir, bei der sozialen Mietwohnraumförderung für Haushalte mit besonderen sozialen Schwierigkeiten und beim zielgruppenspezifischen Wohnungsbau durch Träger der Wohnungslosenhilfe einen weiteren Ausbau anzustreben und zu ermöglichen.

Anregen möchten wir auch die Förderung sogenannter Sozialer Wohnraumhilfen für Wohnungsnotfälle, über die gezielt Normalwohnraum speziell für Haushalte in Wohnungsnotlagen akquiriert und vermittelt wird.

Als weitere Maßnahmen zur Senkung der Zugangsbarrieren empfehlen wir, bei den Regelungen zur Angemessenheit der KdU für Leistungsberechtigte nach SGB II und SGB XII eine Orientierung an marktüblichen Mieten vorzunehmen. In Großstädten könnten darüber hinaus weitere sozialräumliche Differenzierungen vorgenommen und bei der Versorgung von Wohnungsnotfällen prozentuale Überschreitungen bis zu einer gewissen Höhe ermöglicht werden.

Zudem sollten Mietausfallgarantien und Betreuungszusagen als Instrumente zur Überwindung der Zugangsbarrieren eingesetzt werden. Zu den erheblichen Problemen bei der Wohnraumversorgung von Haushalten mit Negativmerkmalen bei Auskunftsunternehmen der Kreditwirtschaft empfehlen wir, im Rahmen der Kooperation mit Wohnungsunternehmen Verfahren zu erarbeiten, die unterschiedliche Formen der Risikoabsicherung, Vereinbarungen über wohnbegleitende Hilfen und eine bessere Differenzierung bei den Informationen der Kreditwirtschaft enthalten.

Empfehlungen zu speziellen Initiativen und Förderungen durch das Land

Übernommen wird die Anregung der Fachleute vom Hearing zu den Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform, auf Landesebene eine Arbeitsstruktur zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfen zu schaffen. Diese Arbeitsstruktur sollte durch das Land initiiert und deren Ausstattung von ihm gefördert werden. Darüber sollte eine gemeinsam geführte qualifizierte fachliche Diskussion zum Bereich der Wohnungsnotfallhilfen ermöglicht und Weiterentwicklungsprozesse vorangetrieben werden. Im Zentrum sollte dabei die Erarbeitung des weiter oben bereits erwähnten landesweiten Fachkonzeptes für die Wohnungsnotfallhilfen stehen. Die Struktur könnte auch dazu dienen, grundlegende und übergeordnete Fragestellungen zu bearbeiten und die Ergebnisse dieser landesweiten Bestandsaufnahme abzuarbeiten.

Empfohlen wird außerdem die Initiierung und Finanzierung eines Aktionsprogramms des Landes zur Reduktion von Wohnungslosigkeit, über das beispielgebend Modellprojekte gefördert werden könnten. Durch das Programm könnten innovative Projektansätze und Konzepte von Land- und Stadtkreisen, von Städten und Gemeinden und von Trägern der freien Wohlfahrtspflege zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfen gezielt unterstützt werden. Die Projekte sollten generell die Beseitigung von Wohnungslosigkeit zum Ziel und damit die Prävention drohender Wohnungslosigkeit, die Integration von Wohnungslosen in normale, d. h. dauerhaft mietrechtlich abgesicherte Wohnverhältnisse oder wohnbegleitende Hilfen zur nachhaltigen Absicherung des Wohnens als Bezugspunkt haben. Mit einem in diese Richtung zielenden Programm werden in

Nordrhein-Westfalen bereits seit längerem gute Erfahrungen gemacht, auf die ggf. Bezug genommen werden könnte.

Auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse bieten sich für Modellprojekte vor allem fünf Schwerpunkte an: Entwicklung bzw. Ausbau integrierter trägerübergreifender Gesamthilfekonzepte auf Ebene der Stadt- und Landkreise, Ansätze zum Ausbau präventiver Hilfestrukturen insbesondere in Landkreisen, Ansätze zur gezielten Versorgung von Wohnungslosen mit Normalwohnraum, Maßnahmen und Initiativen, mit denen die ordnungsrechtliche Unterbringung von Kindern und Jugendlichen verhindert wird, sowie Ansätze für eine adäquate Versorgung von stark verletzten Wohnungslosen mit erheblichen Beeinträchtigungen.

Mit der landesweiten Bestandsaufnahme wurden erstmals seit längerer Zeit gesicherte Informationen zu Umfang und Struktur von wohnungslosen Haushalten und Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung und in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII und damit zum Gesamtumfang von Wohnungslosigkeit im Land erhoben. Da sich das methodische Vorgehen als zielführend und die an der Integrierten Wohnungsnotfallberichterstattung in Nordrhein-Westfalen orientierte Erhebungssystematik als geeignet und valide erwiesen hat, konnten fachliche und methodische Grundlagen für eine landesweite Statistik zur Wohnungslosigkeit geschaffen werden. Dem Auftraggeber wird daher empfohlen, eine Initiative zur Einführung einer laufenden Erhebung und Berichterstattung zu ergreifen, in dessen Rahmen auch notwendige Kooperationspartner (z. B. Innenministerium, Statistisches Landesamt, Liga der freien Wohlfahrtspflege) gewonnen und die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden.

Dem Auftraggeber wird ferner empfohlen, für die Probleme bei der Klärung von Kostenzuständigkeiten und die damit verbundenen Schwierigkeiten von nicht aus den jeweiligen Kreisen kommenden Hilfebedürftigen beim Zugang zu einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII mögliche Lösungen zu prüfen. Es sollte versucht werden, eine praktikable Lösung zu erreichen, bei der auf jeden Fall vorübergehende Unterbringung und ein zeitnahe Zugang der Betroffenen zu den Hilfen sichergestellt sind.

Auch die erwähnte Initiative zur gezielten Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungssituation von wohnungslosen Menschen sollte vom Auftraggeber ausgehen.

1 EINLEITUNG

Die angespannte Lage auf den Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg hat in den letzten Jahren zu erheblichen Versorgungsproblemen für Haushalte mit eingeschränkter Mietzahlungsfähigkeit geführt. Stark steigende Mieten, auslaufende Bindungen im sozialen Wohnungsbau, Zuwanderung, Arbeitslosigkeit und Armut führen dazu, dass zunehmend mehr Menschen um ein immer geringer werdendes Angebot an preiswertem Wohnraum konkurrieren. Wohnungsnot, soziale Ausgrenzung und auch Wohnungslosigkeit sind daher wieder verstärkt in das öffentliche Bewusstsein gerückt.² Praktikerinnen und Praktiker der sozialen Arbeit berichten schon seit Längerem, dass sich Menschen in prekären Wohn- und Lebenssituationen mit der Bitte um Unterstützung an sie wenden, ohne dass vielfach die erforderlichen bedarfsgerechten Hilfen geleistet werden können.

Im Rahmen der 2015 erstmals in Baden-Württemberg durchgeführten Armuts- und Reichtumsberichterstattung des Landes wurde das Thema „drohende und eingetretene Wohnungslosigkeit“ aufgegriffen. Das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren gab dazu ein Untersuchungsvorhaben in Auftrag, mit dem eine Bestandsaufnahme zu Art, Umfang und Struktur der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen und den von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Menschen im Bundesland erfolgen sollte. Damit sollten Planungsgrundlagen geschaffen werden, aus denen sich Handlungsempfehlungen für Politik, Verwaltung und Praxis entwickeln lassen, die wiederum Grundlage für eine landesweite, regionale und lokale Weiterentwicklung der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen hin zu bedarfsgerechten Angeboten und integrierten Konzepten sind.

Gleichzeitig sollten mit dem Untersuchungsvorhaben die Grundlagen für eine landesweite Wohnungsnotfallstatistik geschaffen werden.³ Eine solche Statistik wird auf Bundesebene von Expertinnen und Experten seit Längerem gefordert. Auf Landesebene kommt sie in Nordrhein-Westfalen bereits seit einigen Jahren zur Anwendung, in Bayern gibt es sie seit 2014.⁴

Die aktuellste Zahl der von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen in Deutschland stammt aus dem Jahr 2012 und basiert auf einer Schätzung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W). Danach waren 284.000 Menschen wohnungslos. Dies stellt gegenüber den Zahlen der BAG W für 2010 eine Steigerung um mehr als 15 % und gegenüber 2007 sogar von mehr als 20 % dar. Für 2016 prognostiziert die BAG W einen weiteren Anstieg um rd. 30 % auf dann 380.000 Personen.⁵

Vergleichbare Zahlen oder Schätzungen für Baden-Württemberg existieren nicht. Seitens der Liga der freien Wohlfahrtspflege gibt es zwar eine sich jährlich wiederholende Stichtagserhebung bei Einrichtungen der Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII. Diese erfasst allerdings nur die dort anhängigen Personen, was einerseits auch den Teil der Klientinnen und Klienten einschließt, die nicht wohnungslos sind, und andererseits wohnungslose Menschen unberücksichtigt lässt, die keine Hilfe nach dieser Rechtsnorm erhalten und die von den Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebracht werden.⁶

Schließlich sollten mit dem Untersuchungsvorhaben Anregungen aus dem Koalitionsvertrag der die Landesregierung stellenden Parteien zur Evaluation der Auswirkungen der Verwaltungsreform von 2005 aufgegriffen werden.⁷ Im Zuge dieser Reform war die Zuständigkeit der Hilfen für (woh-

² Vgl. dazu u. a. Landtag Baden-Württemberg 2013, S. 1

³ Vgl. dazu u. a. die nationale Strategie zur Überwindung von Wohnungsnot und Armut in Deutschland der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, BAG W 2013.

⁴ MAIS 2015 sowie Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration 2015.

⁵ BAG W 2013a, S. 1

⁶ Liga BW o. J.

⁷ Bündnis 90/Die Grünen / SPD, 2011, S. 51

nungslose) Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII von den Landeswohlfahrtsverbänden Württemberg-Hohenzollern und Baden als den überörtlichen Trägern der Hilfen nach SGB XII auf die Stadt- und Landkreise sowie den Kommunalverband Jugend und Soziales (KVJS) übertragen worden.⁸

Das Untersuchungsvorhaben, mit dem das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (GISS), Bremen 2014 beauftragt hat, setzt sich also aus verschiedenen Gegenständen und Teiluntersuchungen zusammen. Im Zentrum stand eine schriftliche landesweite Befragung aller Städte und Gemeinden, Stadt- und Landkreise sowie sämtlicher Angebote der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII der öffentlichen und freien Träger der Wohlfahrtspflege. Neben Art, Umfang und Struktur der Wohnungsnotfallproblematik ging es auch um den Umgang öffentlicher und freiverbandlicher Stellen mit drohender und eingetretener Wohnungslosigkeit.⁹

Die quantitativen Befragungen wurden durch fünf lokale Fallstudien in ausgewählten Stadt- und Landkreisen ergänzt, mit denen die Befragungsergebnisse vertiefend mit örtlichen Expertinnen und Experten besprochen und analysiert wurden. Einbezogen wurden alle in das Thema involvierten öffentlichen und freiverbandlichen Stellen in zwei Stadt- und drei Landkreisen.

Eine weitere qualitative Teiluntersuchung beinhaltete die Rekonstruktion von Wohnbiografien wohnungsloser Personen bzw. Haushalte. Dazu wurden in den Orten der Fallstudien leitfadengestützte Interviews mit ausgewählten Wohnungslosen durchgeführt. Über die Schilderung der Entstehung und des Verlaufs von Wohnungslosigkeit aus der Perspektive der Betroffenen sollten Hinweise für erfolgversprechende sozialstaatliche Interventionen bei der Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit abgeleitet werden.

Zur Bewertung der Auswirkungen der Verwaltungsreform auf die Hilfen in Wohnungsnotfällen wurde ein Workshop mit Expertinnen und Experten durchgeführt. Beteiligt waren neben dem auftraggebenden Sozialministerium Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände (Städtetag, Landkreistag und Gemeindetag), der Liga der Wohlfahrtspflege und des KVJS.

Weder das Forschungsvorhaben noch die einzelnen Teiluntersuchungen wären ohne die Unterstützung der vielen Beteiligten durchführbar gewesen. Ihnen allen gilt unser Dank. Besonders bedanken möchten wir uns bei den wohnungslosen Personen und den Expertinnen und Experten in den Orten, in denen wir die Interviews und die Fallstudien durchgeführt haben, sowie bei den Mitgliedern des Beirats des Forschungsvorhabens, der uns mit Rat und Tat unterstützt hat.

Der Forschungsbericht gliedert sich in sieben Kapitel, das Literaturverzeichnis und den Anhang. Nach dieser Einleitung werden der Untersuchungsgegenstand vorgestellt und notwendige definitorische Eingrenzungen vorgenommen. Im anschließenden Kapitel werden das methodische Vorgehen erläutert, die angewendeten Untersuchungsinstrumente vorgestellt und die Umsetzung des Vorhabens beschrieben. Es folgt die Darstellung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung zu Art, Umfang und Struktur der Wohnungsnotfallproblematik in den Städten, Gemeinden, Landkreisen und bei den freien Trägern der Wohlfahrtspflege. Im fünften Kapitel werden die Ergebnisse der vertiefenden Analysen der Fallstudien dargestellt. Dem folgt die Darstellung der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen in Wohnungsnotfällen. Anschließend werden die Ergebnisse der Befragung von Wohnungslosen zu ihren Wohnbiografien präsentiert. Die detailliert aufbereiteten Daten der schriftlichen Befragung wurden schließlich im Anschluss an das Literaturverzeichnis in einem Anhang zusammengestellt.

⁸ Vgl. dazu auch die Ausführungen unter Kapitel 6.1.

⁹ Auf die dabei im Einzelnen berücksichtigten Gegenstände wird im nachfolgenden Kapitel näher eingegangen.

2 UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND UND DEFINITORISCHE EINGRENZUNG

Der Schwerpunkt des Untersuchungsvorhabens lag auf aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen und den Hilfen, den diese von öffentlichen und privaten Trägern der Wohlfahrts- pflege sowie von Städten, Gemeinden und Landkreisen in Baden-Württemberg erhalten. Da kein einheitliches Verständnis dazu vorliegt, wann ein Haushalt oder eine Person aktuell wohnungslos ist, wann Obdachlosigkeit vorliegt und wie sich diese gegenüber Wohnungslosigkeit abgrenzen lässt oder wann sich Menschen in Wohnungsnotlagen befinden, erfolgt zunächst eine Definition der im Weiteren verwendeten Begriffe. Gleichzeitig wird darüber eine Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes vorgenommen.

Dabei wird auf eine Definition zurückgegriffen, die ursprünglich vom Deutschen Städtetag (DST) 1987 entwickelt¹⁰ und 2005 im Rahmen eines Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ ergänzt wurde.¹¹ 2010 übernahm auch die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) diese Definition.¹² Danach liegt bei Haushalten und Personen ein Wohnungsnotfall bzw. eine Wohnungsnotlage vor, wenn diese

- A. aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind,
- B. unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind,
- C. in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben,
- D. als Zuwanderinnen und Zuwanderer in gesonderten Unterkünften von Wohnungslosigkeit aktuell betroffen sind,
- E. ehemals von Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht waren, mit Normalwohnraum versorgt wurden und auf Unterstützung zur Prävention von erneutem Wohnungsverlust angewiesen sind.

Gegenstand unseres Untersuchungsvorhabens sind allerdings vorrangig Angehörige der Gruppe A., also Haushalte und Personen, die unmittelbar von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Dazu gehören Menschen

- A1. ohne eigene mietrechtlich abgesicherte Wohnung (oder Wohneigentum), die nicht institutionell untergebracht sind und beispielsweise ohne jegliche Unterkunft oder in Behelfsunterkünften (Wohnwagen, Baracken etc.) leben oder die vorübergehend bei Freunden, Bekannten und Verwandten untergekommen sind oder die vorübergehend auf eigene Kosten in gewerbsmäßigen Behelfsunterkünften leben (z. B. in Hotels oder Pensionen),
- A2. die institutionell untergebracht sind, und zwar per Verfügung, (Wieder-)Einweisung oder sonstiger Maßnahme der zuständigen Ordnungsbehörde auf Basis des Polizeigesetzes (PolG) von Baden-Württemberg (ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungsnotfälle) oder die mit einer Kostenübernahme nach Sozialgesetzbuch – SGB II oder SGB XII – vorübergehend in Behelfs- bzw. Notunterkünften oder sozialen Einrichtungen untergebracht sind (durch Maßnahmen der Mindestsicherungssysteme untergebrachte Wohnungsnotfälle) oder die mangels Wohnung in sozialen oder therapeutischen Einrichtungen länger als notwendig untergebracht sind (Zeitpunkt der Entlassung unbestimmt) bzw. bei denen die Entlassung aus einer sozialen oder therapeutischen Einrichtung oder aus dem Strafvollzug unmittelbar bevorsteht (innerhalb eines Zeitraums von vier Wochen) und keine Wohnung verfügbar ist.

¹⁰ DST 1987.

¹¹ Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2005, S. 8 ff.

¹² BAGW (Hg.) 2011a.

Ergänzend zu dieser Zielgruppe wurden bei unserer Untersuchung in kleinerem Umfang auch Haushalte und Personen der Gruppe B. berücksichtigt, also Menschen, die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind.¹³ Darunter sind Haushalte und Personen zu verstehen, bei denen

- B1. der Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht wegen Kündigung des Vermieters / der Vermieterin, einer Räumungsklage (auch mit nicht vollstrecktem Räumungstitel) oder einer Zwangsräumung,
- B.2 der Verlust der derzeitigen Wohnung aus sonstigen zwingenden Gründen unmittelbar bevorsteht (z. B. aufgrund von eskalierten sozialen Konflikten, gewaltgeprägten Lebensumständen oder wegen Abbruchs des Hauses).

Das Gesamtprojekt war als multidimensionales mehrfachgeschichtetes Untersuchungsvorhaben konzipiert. Über verschiedene Teiluntersuchungen sollten Kenntnisse und Zusammenhänge zu Art, Umfang und Struktur der Wohnungsnotfallproblematik sowie zu den Hilfen für die Menschen in Wohnungsnotlagen erhoben und analysiert werden. Einbezogen wurden die Perspektiven der Kommunalverwaltung ebenso wie die der professionellen Sozialarbeit von freien und öffentlichen Trägern der Wohlfahrtspflege, aber auch die Sichtweise der von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen.

Gegenstand der landesweiten schriftlichen Befragung von Städten, Gemeinden, Landkreisen und Trägern der Wohlfahrtspflege war zunächst die quantitative Dimension von Wohnungslosigkeit. Gefragt wurde u. a. nach der Anzahl der betroffenen Haushalte und Personen und ihrer regionalen Verteilung. Weitere Fragen galten der sozialstrukturellen Zusammensetzung von wohnungslosen Haushalten und Personen (Haushaltstyp, Alter, Geschlecht, Migrationshintergrund, Einkommen, Beschäftigung) und ihrer aktuellen Unterbringungssituation (Dauer, Art und Ausstattung der Unterkünfte). Ferner wurde ermittelt, welche Unterstützung Wohnungslose bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung erhalten. Berücksichtigt wurden sowohl Wohnungslose, die von den Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebracht waren, als auch jene, die bei Angeboten öffentlicher und privater Träger der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII anhängig, aber nicht durch Ordnungsverfügung untergebracht waren.

Ein zweiter, kleinerer Schwerpunkt der schriftlichen Befragung waren bedrohte Wohnverhältnisse. Erfragt wurde ihre Anzahl, Gründe/Anlässe für Gefährdungen, Zeitpunkt und Wege des Bekanntwerdens, die Organisation präventiver Hilfen sowie Aktivitäten und Ergebnisse präventiver Interventionen. Auch dabei wurde nach den Hilfen für wohnungslose Menschen und ihren Ergebnissen gefragt (Art, Umfang, Nachfrage, Rechtsgrundlage der geleisteten Unterstützung).

In den Fallstudien wurden die vorstehend benannten Untersuchungsgegenstände aufgegriffen und vertieft. In der Hauptsache ging es aber um die örtlichen bzw. regionalen Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit (Zuständigkeitsregelungen und Zugangswege der Klientel zu den Hilfen, Angebote und durchgeführte Maßnahmen, Schnittstellen/Kooperationen und weitergehende Hilfen, Organisation sowie Koordination und Steuerung, Versorgung mit Normalwohnraum, Auswirkung der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII sowie Optimierungsnotwendigkeiten und -potenziale).

Bei der Untersuchung der Wohnbiografien wohnungsloser Menschen lag der Fokus auf der Rekonstruktion des Wohnungsverlustes (Gründe/Anlässe, Rückgriff auf individuelle, informelle oder institutionelle Ressourcen und daraus folgende Aktivitäten zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit), auf dem Umgang mit der eingetretenen Wohnungslosigkeit (materielle Versorgung, Unterkunft, Beratung/Unterstützung) sowie auf den eigenen Aktivitäten und denen des Hilfesystems, die bestehende Wohnungslosigkeit zu überwinden (soziale Hilfen, Wohnungssuche). Letztlich wurde mit dieser Teiluntersuchung der Versuch unternommen, aus den Wohnbiografien einzelner Wohnungsloser Interventionspunkte für sozialstaatliches Handeln ausfindig zu machen.

¹³ Dies fand im Rahmen der landesweiten schriftlichen Befragung bei Städten mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie bei den Landkreisen statt und erfolgte ebenfalls in den Fallstudien.

3 DAS FORSCHUNGSVORHABEN: METHODISCHES VORGEHEN, UNTERSUCHUNGSINSTRUMENTE UND UMSETZUNG DES VORHABENS

Das Untersuchungsvorhaben setzt sich aus den zuvor bereits skizzierten vier aufeinander aufbauenden Teiluntersuchungen zusammen, die eingebettet waren in umfangreiche projektvorbereitende Arbeiten und die Erstellung des vorliegenden Abschlussberichtes. Das Projekt hatte eine Laufzeit von 15 Monaten, es startete im Juli 2014 und endete im September 2015.

Da die erste Teiluntersuchung auf eine Bestandsaufnahme möglichst aller von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen in Baden-Württemberg zielte, lag es nahe, sowohl die Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zu erfassen als auch alle Haushalte und Personen, die als Wohnungslose von den Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebracht waren. Um Doppelerfassungen zu vermeiden, galt es, diese beiden Gruppen in den jeweiligen Erhebungsinstrumenten klar voneinander abzugrenzen.

Die erste Teiluntersuchung war als landesweite schriftliche teilstandardisierte Onlinebefragung konzipiert. Einbezogen wurden alle 1.092 kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die neun Stadt- und 35 Landkreise, 341 unterschiedliche Angebote der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose und Straffällige sowie 95 öffentliche und freie Träger dieser Hilfen.

Das geplante Vorgehen erforderte umfangreiche Vorbereitungen, da zunächst ein Adressenpool von Ansprechpartnerinnen und -partnern aufgebaut werden musste, die kompetent Auskunft zum Thema „Wohnungslosigkeit“ in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich geben konnten. Mit einem ersten Anschreiben an sämtliche oben benannten Stellen wurde das Gesamtvorhaben zunächst vorgestellt und um eine Beteiligung gebeten. Dies wurde mit der Bitte verbunden, uns für die eigentliche empirische Erhebung Kontaktpersonen zu benennen und die entsprechenden Kontaktdaten zu übermitteln. In den Stadtkreisen – mit häufig mehreren in das Thema involvierten Akteuren – wurden ergänzende Telefonrecherchen durchgeführt. Im Rahmen der Onlinebefragung wurden die auf diesem Wege ermittelten Kontaktpersonen dann per E-Mail angeschrieben, und es wurde ein Link zu dem auf unserem Server hinterlegten Fragebogen übermittelt.

Für die Onlinebefragung wurden insgesamt sechs Erhebungsbögen entwickelt, von denen drei sich an Städte und Gemeinden unterschiedlicher Größenklassen wandten, einer an die Landkreise, einer an die Angebote für Wohnungslose nach §§ 67 ff. SGB XII und ein weiterer an die Angebote der öffentlichen und freien Träger der Wohlfahrtspflege. Weitere Ausführungen zu den verschiedenen Erhebungsinstrumenten finden sich in Kapitel 4.1.

Die Untersuchung war als Stichtagserhebung (01. Oktober 2014) angelegt, bezog sich aber bei einzelnen Fragen auch auf Gesamtzahlen für die ersten drei Quartale 2014. Nach der Entwicklung der verschiedenen Erhebungsinstrumente und deren Überprüfung auf Praxistauglichkeit fand die Erhebung zwischen Mitte September und Ende November 2014 statt. Nach dem Ende der Feldphase wurden die Antworten dann zunächst einer Plausibilitätskontrolle unterzogen, bevor die statistische Auswertung sowie die tabellarische und grafische Aufbereitung der Daten erfolgte.

Die zweite Teiluntersuchung beinhaltete themenzentrierte leitfadengestützte Intensivinterviews mit ausgewählten wohnungslosen Menschen, bei denen die Entstehung und der Verlauf von Wohnungslosigkeit aus der Perspektive der Betroffenen rekonstruiert und analysiert wurden. Differenzierte Ausführungen zum Plansample, zum Verfahren der Analyse, zu theoretischen Annahmen und zu Schwerpunkten der Interpretation der Ergebnisse finden sich in Kapitel 7.2. Die Interviews mit 20 wohnungslosen Personen fanden zwischen September und Dezember 2014 in den Orten statt, in denen auch die Fallstudien zu den örtlichen bzw. regionalen Hilfesystemen durchgeführt wurden.

Die dritte Teiluntersuchung fand in Form von Fallstudien in fünf ausgewählten Stadt- und Landkreisen im Februar und März 2015 statt. Mit ihr wurden einerseits die Themen der schriftlichen Befragung vertieft, andererseits wurden die örtlichen Systeme und Aktivitäten zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit eingehender untersucht. Methodisch kamen dabei Material- und Dokumentenanalysen, Internetrecherchen und leitfadengestützte telefonische Interviews mit ausgewählten Expertinnen und Experten zur Anwendung. Im Zentrum der Fallstudien standen allerdings leitfadengestützte Fokusgruppengespräche, an denen insgesamt 78 Vertreterinnen und Vertreter öffentlicher und freier Träger der Wohlfahrtspflege, aus Stadtverwaltungen und Landratsämtern sowie von Jobcentern und vereinzelt auch von anderen Stellen teilnahmen. Ergänzende Ausführungen zum methodischen Vorgehen und zur Durchführung der einzelnen Fallstudien finden sich in Kapitel 5.1.

Ein Hearing mit Expertinnen und Experten zu den Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Menschen in Wohnungsnotlagen war Inhalt der vierten Teiluntersuchung. Sie fand im Mai 2015 unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern des baden-württembergischen Sozialministeriums, des KVJS, des Landkreistages, des Städtetages, des Gemeindebunds und der Liga der freien Wohlfahrtspflege e.V. (Liga) in Stuttgart statt.

Das Projekt wurde von einem Beirat begleitet, der im Verlauf des Vorhabens sechsmal zusammenkam. Dort wurden u. a. das Untersuchungsdesign abgestimmt, Unterstützungsformen für die empirische Phase behandelt, inhaltliche Fragen der Erhebung besprochen sowie erste Ergebnisse diskutiert und bewertet. Neben dem auftraggebenden Sozialministerium waren in dem Beirat die kommunalen Spitzenverbände, die Liga der freien Wohlfahrtspflege und der KVJS sowie ein Betroffenenvertreter aus der Landesarmutskonferenz vertreten.

Die Einbindung der verschiedenen Stellen und Akteure führte, ebenso wie die Aktualität des Themas, zu einer breiten Unterstützung des Untersuchungsvorhabens. Das lässt sich auch an den im nachfolgenden Kapitel vorgestellten Beteiligungszahlen ablesen.

4 ERGEBNISSE DER QUANTITATIVEN UNTERSUCHUNG

4.1 Untersuchungssample und Beteiligung

Der quantitative Teil der Untersuchung wurde als teilstandardisierte schriftliche Vollerhebung durchgeführt. Adressaten der als Onlinebefragung konzipierten Erhebung waren die jeweils zuständigen Stellen in den neun Stadt- und den 35 Landkreisen, in den 1.092 kreisangehörigen Städten und Gemeinden und bei 95 öffentlichen und freien Trägern mit zusammen 341 Hilfeangeboten nach §§ 67 ff. SGB XII.

Bei der Untersuchung zu Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit und zu den Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen fanden mehrfachgeschichtete Erhebungsinstrumente Anwendung. Dies trug der im Vorfeld von Expertinnen und Experten geäußerten Einschätzung Rechnung, dass die Datenlage kommunaler Stellen zur Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg sehr unterschiedlich sei, dass mit zunehmender Größe der Städte und Gemeinden auch die Kenntnisse über Umfang und Struktur der Zielgruppe umfangreicher würden und daher insbesondere kleinere Orte nicht zu Daten befragt werden sollten, die bei ihnen vermutlich nicht vorliegen würden.

Bei den 1.005 Städten und Gemeinden mit unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) wurde daher nur die Anzahl der zum Stichtag von den zuständigen Stellen auf Basis des Polizeigesetzes von Baden-Württemberg (PolG) ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte und Personen sowie deren Zusammensetzung und die Dauer der Unterbringung abgefragt. Ergänzt wurde dies durch Verlaufsdaten (Zu- und Abgänge in den ersten drei Quartalen) sowie um eine Frage nach der Anzahl der Haushalte, die im Verlauf des Jahres 2014 nach einer ordnungsrechtlichen Unterbringung in die Normalwohnraumversorgung reintegriert werden konnten.

Bei den 87 Städten mit mehr als 20.000 EW wurden ergänzend dazu die Art der ordnungsrechtlichen Unterbringung und die Ausstattung der dafür genutzten Unterkünfte erhoben. Zudem wurden die zuständigen Stellen in diesen Städten nach den ihnen im Jahr 2014 bekannt gewordenen von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten und den Formen kommunaler Prävention von Wohnungslosigkeit befragt.

Bei den neun Stadtkreisen wurden die zuvor genannten Fragen noch um den Themenbereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (Art, Umfang und Nutzung der verschiedenen Wohnhilfen) ergänzt, für den sie als örtliche Träger nach dem SGB XII zuständig sind.

Vergleichbare Fragen zur Prävention von Wohnungslosigkeit und zu den Hilfen für Wohnungslose nach §§ 67 ff. SGB XII wurden auch den zuständigen Stellen in den 35 Landkreisen gestellt. Hinzu kamen Fragen zum Zusammenspiel von kreisangehörigen Gemeinden und der Kreisverwaltung bei der Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik.

Um zu einer Gesamtzahl der wohnungslosen Personen in Baden-Württemberg zu kommen, wurden parallel zur Befragung der Städte und Gemeinden zu den von ihnen ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen auch die öffentlichen und freien Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zu den am Stichtag bei ihnen anhängigen Personen befragt.¹⁴ Einbezogen wurden 341 unterschiedliche Angebote (Fachberatungsstellen, Aufnahmehäuser, Tagesstätten, Angebote des betreuten Wohnens sowie teilstationäre und stationäre Einrichtungen).

¹⁴ Bei ambulanten Angeboten wie beispielsweise den Fachberatungsstellen, die nicht täglich mit ihrer Klientel in Kontakt stehen und bei denen also eine Stichtagszählung keinen Sinn machen würde, wurde die letzte Vorsprache der Hilfebedürftigen im Vormonat berücksichtigt.

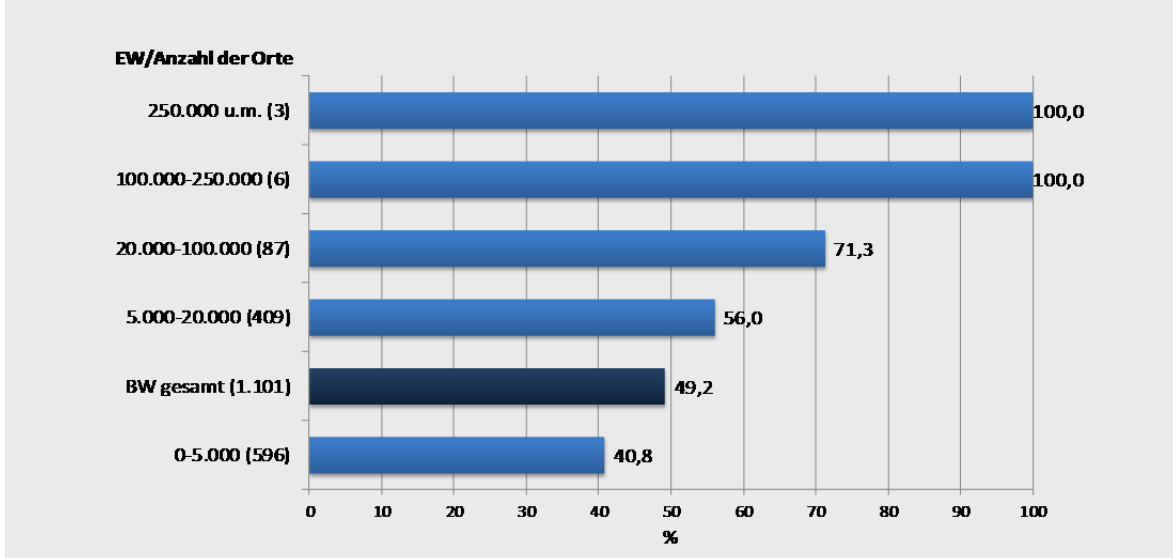
Die jährlich stattfindende Stichtagserhebung der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg zur Erhebung von „Frauen und Männern in sozialer Ausgrenzung“ berücksichtigt in diesen Fällen einen Zeitraum von zwei Monaten. Daher können die Ergebnisse nur begrenzt direkt miteinander verglichen werden. Vgl. Liga o. J., S. 7.

In der Grundstruktur entspricht dieser Teil der Untersuchung der Liga-Stichtagserhebung Baden-Württemberg.

Förderlich erwies sich in diesem Zusammenhang die breite Unterstützung des Untersuchungsvorhabens durch die kommunalen Spitzenverbände, den KVJS sowie die Liga der freien Wohlfahrtspflege. Städtetag, Landkreistag und Gemeindetag setzten sich mit entsprechenden Empfehlungsschreiben an ihre Mitglieder für eine breite Beteiligung ein. Und auch das Sozialministerium bat in einem Schreiben die verschiedenen in das Thema involvierten Stellen um eine Unterstützung des Projektes.

Das Untersuchungsvorhaben fußt auf einer relativ umfangreichen und intensiven Feldvorbereitungsphase, die auch die recht hohe Beteiligung an den auf Freiwilligkeit basierenden Erhebungen erklärt. Insgesamt nahm etwa die Hälfte (49,2 %) aller baden-württembergischen Städte und Gemeinden an der Befragung teil. In Grafik 1 ist zu erkennen, dass die Teilnahmequote, differenziert nach Größenklassen der Städte und Gemeinden, sehr unterschiedlich ausfällt.

Grafik 1: Teilnahme von Städten und Gemeinden nach Größenklassen



Alle Städte mit mehr als 100.000 EW haben sich an der Untersuchung beteiligt. Bei den Städten mit zwischen 20.000 und 100.000 EW lag die Beteiligung bei 71,3 % und bei Städten und Gemeinden der Größenklasse zwischen 5.000 und 20.000 EW immerhin noch bei 56,0 %. Nur bei den Gemeinden mit weniger als 5.000 EW nahmen weniger als die Hälfte (40,8 %) an der Befragung teil.

In Tabelle 1 ist die Teilnahme der Städte und Gemeinden an der Befragung noch einmal differenzierter nach Größenklassen dargestellt. Dort ist auch zu erkennen, dass die ganz kleinen Gemeinden (weniger als 1.000 EW) sich am seltensten an der Befragung beteiligt haben (19 von insgesamt 73 kleinen Gemeinden, was 26,0 % entspricht). Sie repräsentieren allerdings nur einen sehr kleinen Teil der Bevölkerung Baden-Württembergs. Die 543 Städte und Gemeinden, die teilgenommen haben, repräsentieren hingegen insgesamt rd. zwei Drittel der Bevölkerung (65,5 %) des Bundeslandes.

Bei der Befragung der Stadt- und Landkreise liegt die Teilnahme an der Untersuchung bei jeweils 100 %. Von den zwecks Ermittlung der Fallzahlen im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII angeschriebenen öffentlichen und freien Trägern mit ihren zusammen 341 Angeboten liegen Angaben von 335 Angeboten vor, was einem relativen Wert von 98,2 % entspricht.¹⁵ Die separate Befragung der 95 öffentlichen und freien Träger mit Fragen zum Hilfesystem ergab eine Beteiligung von 84,2 %.

¹⁵ Verwertbar waren davon die Angaben aus 327 Angeboten. Nur diese sind in die Auswertungen und die nachfolgend beschriebenen Ergebnisse eingeflossen.

Tabelle 1: Teilnahme der Städte, Gemeinden, Landkreise und Träger der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg nach Einwohnerklassen

Einwohnerinnen und Einwohner (EW)	Gemeinden/Städte				
	Gesamt		davon beteiligt		
			abs.	%	
0 - unter 1.000	73	596	19	26,0	40,8
1.000 - unter 2.500	207		67	32,4	
2.500 - unter 5.000	316		157	49,7	
5.000 - unter 7.500	172	409	83	48,3	56,0
7.500 - unter 10.000	89		57	64,0	
10.000 - unter 15.000	114		69	60,5	
15.000 - unter 20.000	34		20	58,8	
20.000 - unter 30.000	41	87	26	63,4	71,3
30.000 - unter 50.000	33		26	78,8	
50.000 - unter 100.000	13		10	76,9	
100.000 - unter 250.000	6	9	6	100,0	100,0
250.000 und mehr	3		3	100,0	100,0
Gesamt	1.101		543	49,2	49,2
Landkreise	35		35	100,0	
Träger Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	95		80	84,2	
Angebote Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	341		335	98,2	

Insgesamt ist also festzuhalten, dass die Ergebnisse der landesweiten Untersuchung zu Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit und zu den Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen für Baden-Württemberg repräsentativ sind.

4.2 Zur Quantität der Wohnungslosen

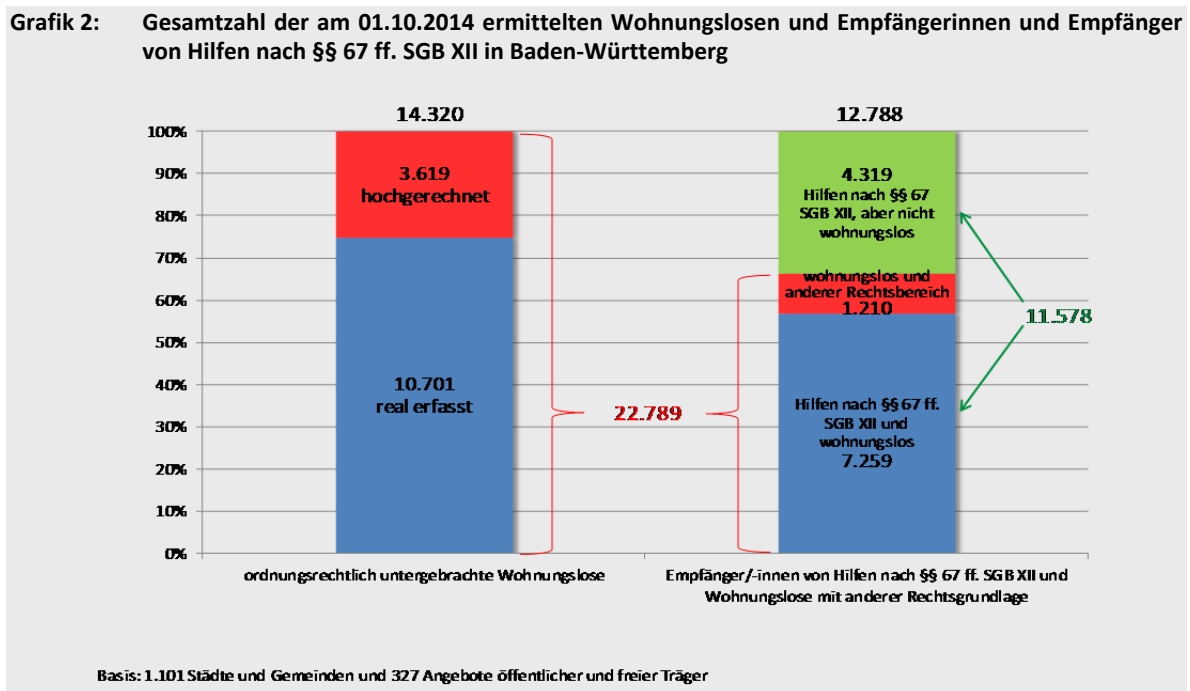
Die Gesamtzahl der von Wohnungslosigkeit Betroffenen basiert auf den Angaben von 543 Städten und Gemeinden zu den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen sowie den Angaben von 327 Angeboten öffentlicher und freier Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zu den jeweils am 01. Oktober 2014 erfassten wohnungslosen Menschen, die nicht ordnungsrechtlich untergebracht waren. Bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen geht in diese Gesamtzahl auch die Hochrechnung auf die Städte und Gemeinden ein, die nicht an der Erhebung teilgenommen haben.

Insgesamt wurden auf diesem Weg 27.108 Personen ermittelt, von denen 22.789 Personen wohnungslos waren (Grafik 2). Die Differenz zwischen den insgesamt erfassten bzw. hochgerechneten und den ausgewiesenen wohnungslosen Personen resultiert daraus, dass ein Teil (4.319) der bei Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII anhängigen Menschen über ein mietvertraglich abgesichertes Wohnverhältnis verfügte, also zwar hilfebedürftig, aber nicht wohnungslos war.¹⁶

Im Einzelnen lässt sich der Grafik 2 entnehmen, dass zu den am Stichtag bei den Städten und Gemeinden erfassten ordnungsrechtlich untergebrachten 10.701 Personen weitere 3.619 Personen

¹⁶ Die ausgewiesene Zahl (4.319) der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII beziehenden Personen mit eigener Wohnung basiert auf folgender Berechnung: Bei 281 Angeboten öffentlicher und freier Träger mit Angaben zu 9.998 Personen beträgt der Anteil wohnungsloser Personen 6.269, was einem relativen Wert von 62,7 % entspricht. Überträgt man diesen auf die Gesamtzahl der erfassten (11.578) Personen, so gelangt man zu den ausgewiesenen 7.259 wohnungslosen Personen. Zieht man diese nun von der Gesamtzahl der erfassten Personen ab, ergibt sich die Zahl von 4.319 Personen mit eigener Wohnung. Vgl. dazu auch die Tabellen A-2 und A-3 im Anhang.

hinzuzuzählen sind, die sich aus der Hochrechnung auf das Land ergeben.¹⁷ Zusammen addiert sich das zu 14.320 Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung.¹⁸



Auf der Basis der Angaben aus den Angeboten der öffentlichen und freien Träger ergeben sich zum Stichtag weitere 8.469 Personen, die als Wohnungslose entweder Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII (7.259) oder nach einer anderen Rechtsnorm (1.210) erhielten.¹⁹

Damit ergeben sich für Baden-Württemberg zum 01. Oktober 2014 insgesamt 22.789 wohnungslose Personen, von denen knapp zwei Drittel (62,8 %) dem Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung durch die Städte und Gemeinden und gut ein Drittel (37,2 %) den freien und öffentlichen Trägern der Hilfe für Wohnungslose nach §§ 67 ff. SGB XII zuzurechnen sind (der Anteil pro 1.000 EW betrug 2,135).

Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII mit und ohne eigene Wohnung zusammen betrug am Stichtag 11.578. Die Liga-Stichtagserhebung zum 27. September 2013 hatte 11.273 Personen ergeben, was eine Veränderung von 305 Personen (2,7 %) bedeutet.²⁰

Die Bezieherinnen und Bezieher dieser Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII der aktuellen Erhebung lassen sich unterscheiden in solche, die über die Angebote der Wohnungslosenhilfe (85,9 % der Angebote und 91,6 % der wohnungslosen Personen) erfasst wurden, und jene, die zum Stichtag zur Klientel der Straffälligenhilfe gehörten, wie sich Grafik 3 entnehmen lässt.²¹

¹⁷ Bei der Hochrechnung wurde die nach Größenklassen der Städte und Gemeinden gewichtete Dichte (wohnungslose Personen je 1.000 EW) der Orte mit Angaben zur Quantität auf die Vergleichsgruppe von Orten ohne Beteiligung an der Befragung übertragen. Der Anteil der hochgerechneten Personen an den insgesamt ausgewiesenen 14.320 Personen beträgt 25,3 %. Vgl. dazu auch Tabelle A-4 im Anhang.

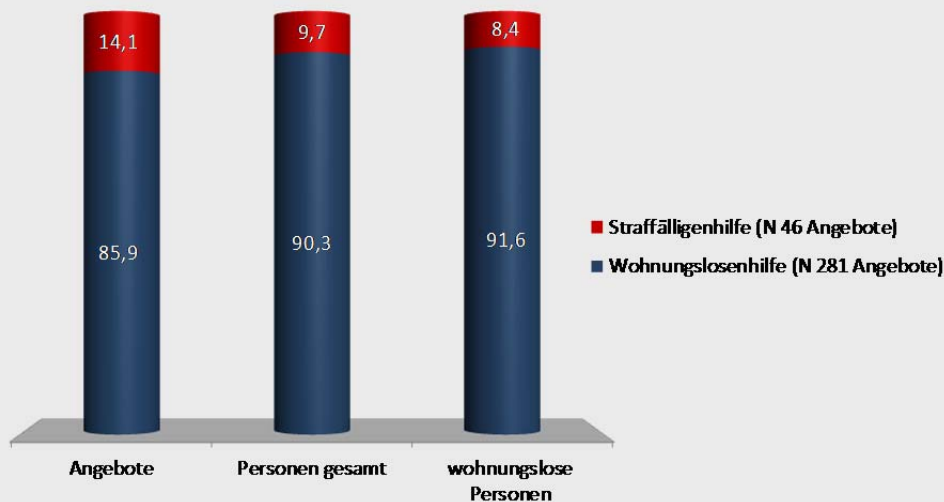
¹⁸ Vgl. auch Tabelle A-1 im Anhang.

¹⁹ Dazu gehören beispielsweise Hilfen für Wohnungslose nach §§ 53 ff. SGB XII (Eingliederungshilfe), Hilfen nach § 16a SGB II (psychosoziale Hilfen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende) und Hilfen nach SGB VIII (Jugendhilfe). Vgl. dazu auch Tabelle A-22 im Anhang.

²⁰ Dazu ist allerdings anzumerken, dass die Basis der Daten nicht exakt übereinstimmt. So wurden beispielsweise 2013 zusammen 326 Angebote und 2014 dann 327 Angebote in die Erhebung einbezogen. Vgl. Liga o. J., S. 46.

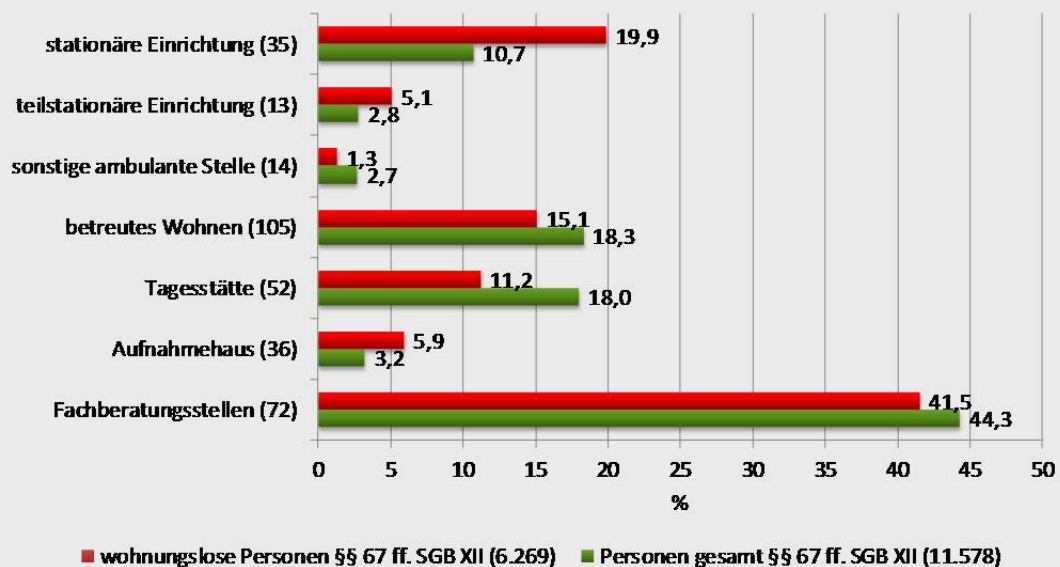
²¹ Vgl. auch Tabelle A-5 im Anhang.

Grafik 3: Personen mit Hilfen oder in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014, differenziert nach Wohnungslosenhilfe und Straffälligenhilfe (in %)



In Grafik 4 ist die Verteilung der erfassten 11.578 Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB II über die verschiedenen Hilfesegmente unter besonderer Hervorhebung der wohnungslosen Klientel dargestellt. Wenig überraschend dabei ist die Dominanz der Fachberatungsstellen, gefolgt von den stationären Einrichtungen und Angeboten des betreuten Wohnens.²²

Grafik 4: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Einrichtungsart und Wohnungslosigkeit am 01.10.2014 (in %)



Basis: 327 Angebote freier und öffentlicher Träger

Bei den vorstehenden Daten handelt es sich durchweg um Angaben zum Stichtag 01. Oktober 2014. Um einen Eindruck vom Umfang der Wohnungslosigkeit im gesamten Jahr zu erhalten, ba-

²² Vgl. auch Tabelle A-6 im Anhang.

ten wir die Städte und Gemeinden auch um Angaben zu den Zu- und Abgängen in die bzw. aus der ordnungsrechtliche(n) Unterbringung in den ersten drei Quartalen 2014.

In den 430 Städten und Gemeinden, die hierzu Angaben gemacht haben, fanden 5.005 Zugänge in die ordnungsrechtliche Unterbringung statt. Geht man davon aus, dass der Zugang im vierten Quartal mit den Zugängen in den drei vorausgegangenen Quartalen vergleichbar ist, so bleibt mit der Stichtagserhebung zum 01. Oktober gut ein Drittel (1.668) von Personen unberücksichtigt, die erst im Verlauf des vierten Quartals ordnungsrechtlich untergebracht werden. In den ersten drei Quartalen wurden zudem 3.472 Abgänge aus der ordnungsrechtlichen Unterbringung verzeichnet. Dabei handelt es sich also vermutlich um Personen, die über die Stichtagserhebung ebenfalls nicht erfasst wurden. Zusammen ergibt dies 5.140 Personen, die über die Stichtagserhebung nicht abgebildet werden.²³

Da die Stichtagserhebung in den 430 Städten und Gemeinden mit Angaben zu Zu- und Abgängen 9.084 Personen ergab, lässt sich für diese Orte der relative Wert einer Untererfassung (nicht berücksichtigte Personen im Rahmen einer Stichtagserhebung gegenüber der Jahresgesamtzahl) berechnen. Er beträgt 56,6 %. Überträgt man nun diesen Wert auf die oben dargestellten Ergebnisse der landesweiten Stichtagserhebung (14.320), ergibt sich, dass im Jahresverlauf 2014 landesweit rd. 22.500 Personen von den Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebracht wurden.²⁴

Etwas Vergleichbares lässt sich für die öffentlichen und freien Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII nicht vornehmen. Von diesen liegen ebenfalls Angaben aus den ersten drei Quartalen 2014 vor. Stationäre und teilstationäre sowie ambulante Wohnangebote wurden in diesem Zeitraum von 5.898 Personen genutzt.²⁵ Im gleichen Zeitraum fanden durch die Fachberatungsstellen freier und öffentlicher Träger 8.558 Erstberatungen statt.²⁶

Anders als bei der ordnungsrechtlichen Unterbringung durch die Städte und Gemeinden ist eine Hochrechnung auf das Gesamtjahr allerdings wenig sinnvoll, da sich schon eine Addition der Fallzahlen einzelner Teilbereiche verbietet. Vielfach ist der Übergang von einer Fachberatungsstelle in eines der Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII konzeptioneller Bestandteil der Hilfe, sodass Doppelerfassungen nicht nur möglich, sondern sehr wahrscheinlich sind. Mit Sicherheit kann davon ausgegangen werden, dass die Zahl der Wohnungslosen im System der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII deutlich über der für den Stichtag ausgewiesenen liegt. Zusammen (ordnungsrechtlich untergebrachte sowie wohnungslose und nicht untergebrachte Personen im Bezug von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII) dürfte die Zahl der Wohnungslosen in Baden-Württemberg im Jahr 2014 folglich deutlich mehr als 30.000 Personen betragen haben.

4.3 Zur räumlichen Verteilung der Wohnungslosen

Die Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg sind in sehr unterschiedlichem Umfang mit wohnungslosen Menschen konfrontiert. Vereinfacht lässt sich formulieren: Je größer die Orte,

²³ Es ist zwar nicht auszuschließen, dass Personen im Laufe eines Jahres mehrfach ordnungsrechtlich untergebracht werden, dagegen spricht allerdings, wie weiter unten noch dargestellt wird, dass die durchschnittliche Verweildauer in der ordnungsrechtlichen Unterbringung für knapp 80 % der Personen länger als sechs Monate und für 54 % sogar mehr als zwei Jahre beträgt. Vgl. Tabelle A-18 im Anhang.

²⁴ Bei der ausgewiesenen Zahl handelt es sich lediglich um einen Näherungswert, da unklar bleiben muss, ob die dargestellten Zu- und Abgänge in den 430 Städten und Gemeinden sich exakt auf das Land übertragen lassen. Gleichwohl ist anzunehmen, dass die Abweichung vom dargestellten Wert eher gering ausfallen dürfte, da die in den 430 Städten und Gemeinden ermittelten 9.084 Personen immerhin 84,5 % der real erfassten 10.701 Personen in den 543 Städten und Gemeinden, die an der Befragung teilgenommen haben, darstellen.

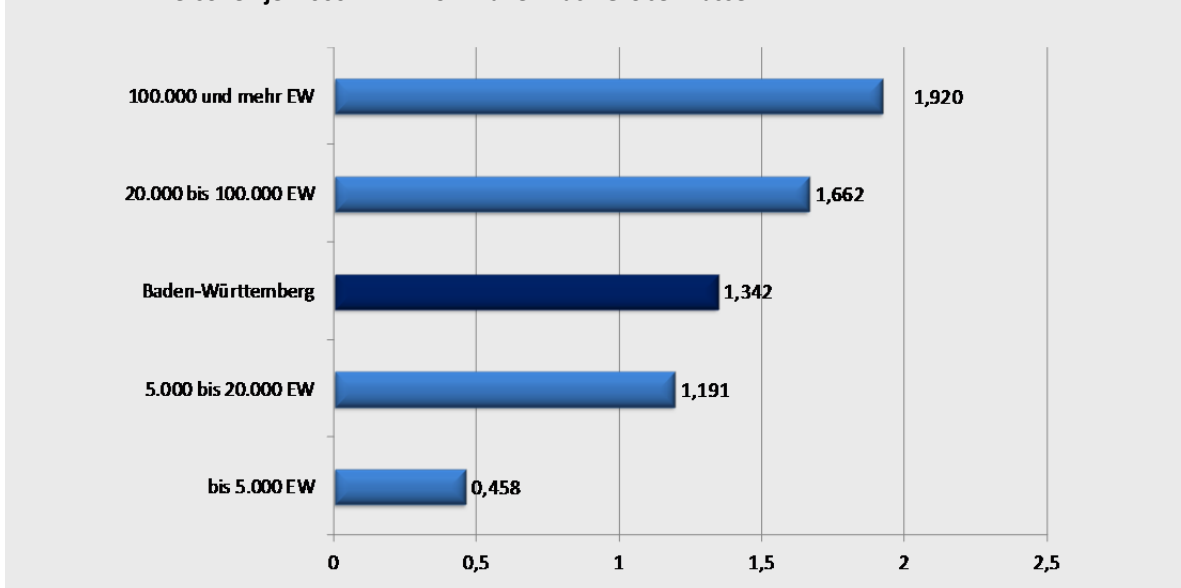
²⁵ Dem liegen Angaben von 80 Trägern zugrunde. Auf die Angebote der freien und öffentlichen Träger wird unter Kap. 4.6.2 noch näher eingegangen. Vgl. auch Tabelle A-21 im Anhang.

²⁶ Auf die differenzierten Angebote der Fachberatungsstellen öffentlicher und freier Träger wird ebenfalls weiter unten noch näher eingegangen. Vgl. auch Tabelle 4.

umso höher ist der Anteil (die Dichte) der wohnungslosen Menschen an der Ortsbevölkerung (Grafik 5). Deutlich wird dies beispielsweise an den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen, deren Dichte (wohnungslose Personen je 1.000 EW) in Städten mit mehr als 100.000 EW 1,920 beträgt. Städte und Gemeinden mit 20.000 bis 100.000 EW verzeichnen eine Dichte von 1,662, während in Gemeinden mit weniger als 5.000 EW die Dichte lediglich 0,458 beträgt.²⁷ Der Durchschnittswert ordnungsrechtlich untergebrachter Personen in Baden-Württemberg liegt bei 1,342.²⁸

Die unterschiedliche Konfrontation mit dem Thema Wohnungslosigkeit wird auch daran deutlich, dass von den 543 an der Befragung beteiligten Städte und Gemeinden immerhin 153 angaben, am Stichtag keine Personen ordnungsrechtlich untergebracht zu haben (28,2 %). Dabei handelt es sich überwiegend um kleine Gemeinden (93,5 %), in denen jeweils weniger als 7.500 EW lebten.

Grafik 5: Ordnungsrechtlich untergebrachte wohnungslose Personen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 – Personen je 1.000 EW in Kommunen nach Größenklassen



Ändert man die Perspektive und nimmt die Dichte der Wohnungslosen insgesamt (also die ordnungsrechtlich untergebrachten Personen zusammen mit den von den freien und öffentlichen Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII erfassten Personen) in den neun Stadt- und 35 Landkreisen²⁹ in den Fokus, dann zeigt sich auch hier, dass in den einwohnerstarken Stadtkreisen häufiger hohe Anteile von Wohnungslosen an der Bevölkerung anzutreffen sind (Grafik 6).

Bei den Stadtkreisen finden sich besonders hohe Werte in Heidelberg (6,100), Stuttgart (5,743), Freiburg (3,770) und Baden-Baden (3,556), während Ulm (1,339) und Mannheim (1,605) deutlich unter dem Landesdurchschnitt (2,135) liegen.³⁰

Bei den Landkreisen finden sich relativ hohe Dichten in Esslingen (2,700), Reutlingen (2,632), Ravensburg (2,555), Lörrach (2,375) und Ludwigsburg (2,210), während im Main-Tauber-Kreis (0,632), im Schwarzwald-Baar-Kreis (0,650) und im Landkreis Rastatt (0,652) die geringsten Werte anzutreffen sind.

²⁷ Vgl. auch Tabelle A-1 im Anhang. Dort sind auch die Größenklassen ausgewiesen, die für die Hochrechnung verwendet wurden.

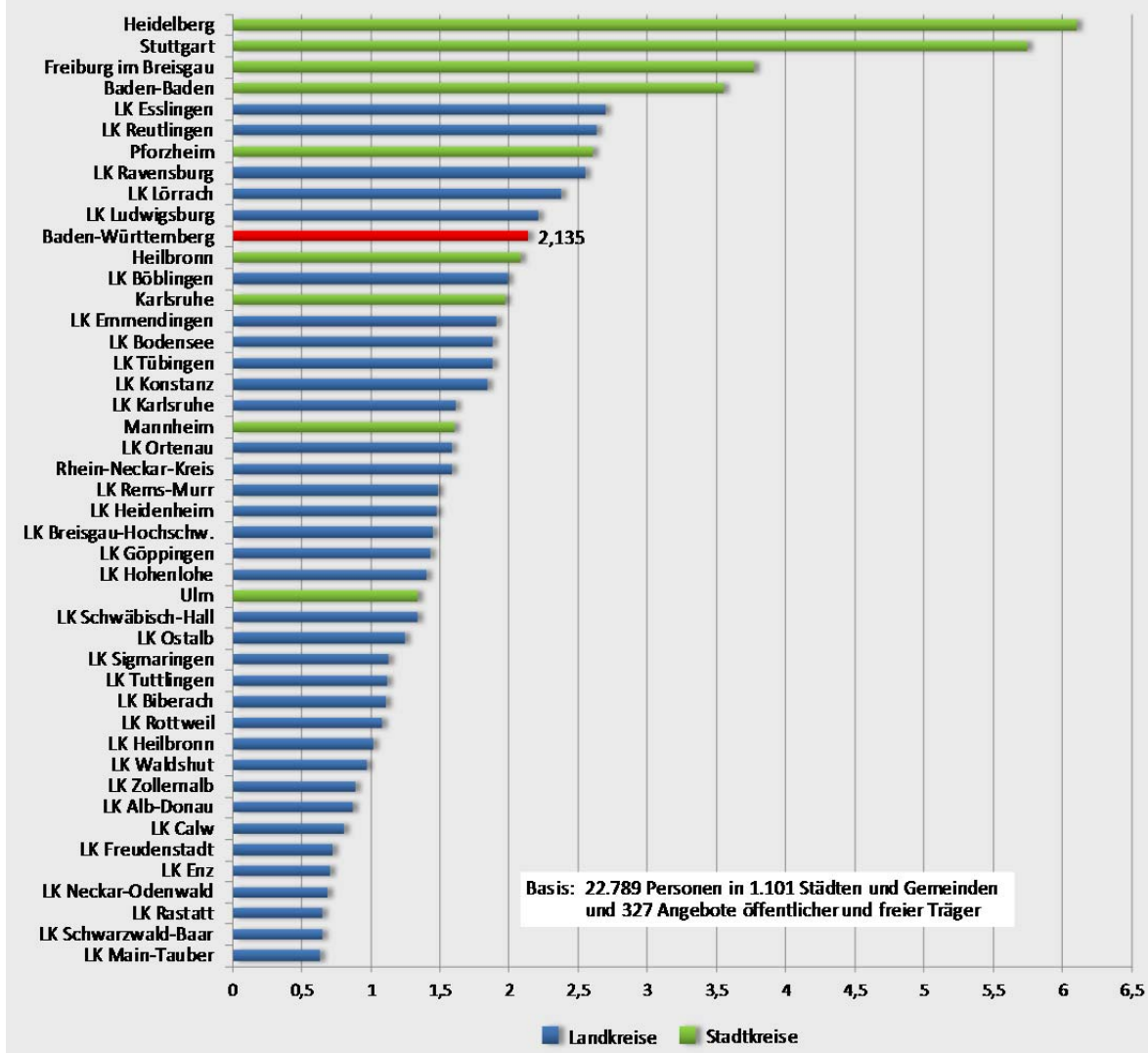
²⁸ Dies ergibt sich aus den ermittelten 14.320 Personen zum 01.10.2014 in ordnungsrechtlicher Unterbringung bei 10.673 Mio. EW am 30.06.2014 in Baden-Württemberg. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2015).

²⁹ Dabei handelt es sich in den Landkreisen um die aggregierten Angaben der kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

³⁰ Dies ergibt sich aus den insgesamt ermittelten 22.789 Personen zum 01.10.2014 bei 10,673 Mio. EW am 30.06.2014 in Baden-Württemberg. Vgl. zu den absoluten Zahlen auch Tabelle A-4 im Anhang.

Wie Grafik 6 ausweist, liegt die durchschnittliche Dichte der Wohnungslosen im Land Baden-Württemberg bei 2,135. Bemerkenswert in dem in Grafik 6 dargestellten Ranking der Wohnungslosendichte insgesamt ist die Platzierung des Alb-Donau-Kreises im unteren Mittelfeld, da dort – anders als in allen anderen Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs – zum Untersuchungszeitpunkt keine Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII angeboten und folglich dort auch keine Personen in entsprechenden Angeboten ermittelt wurden. Die Zahl der im Rahmen der Untersuchung erfassten Wohnungslosen resultiert somit in diesem Landkreis ausschließlich aus ordnungsrechtlich untergebrachten Personen (vgl. auch Grafik 8 und Grafik 10).³¹

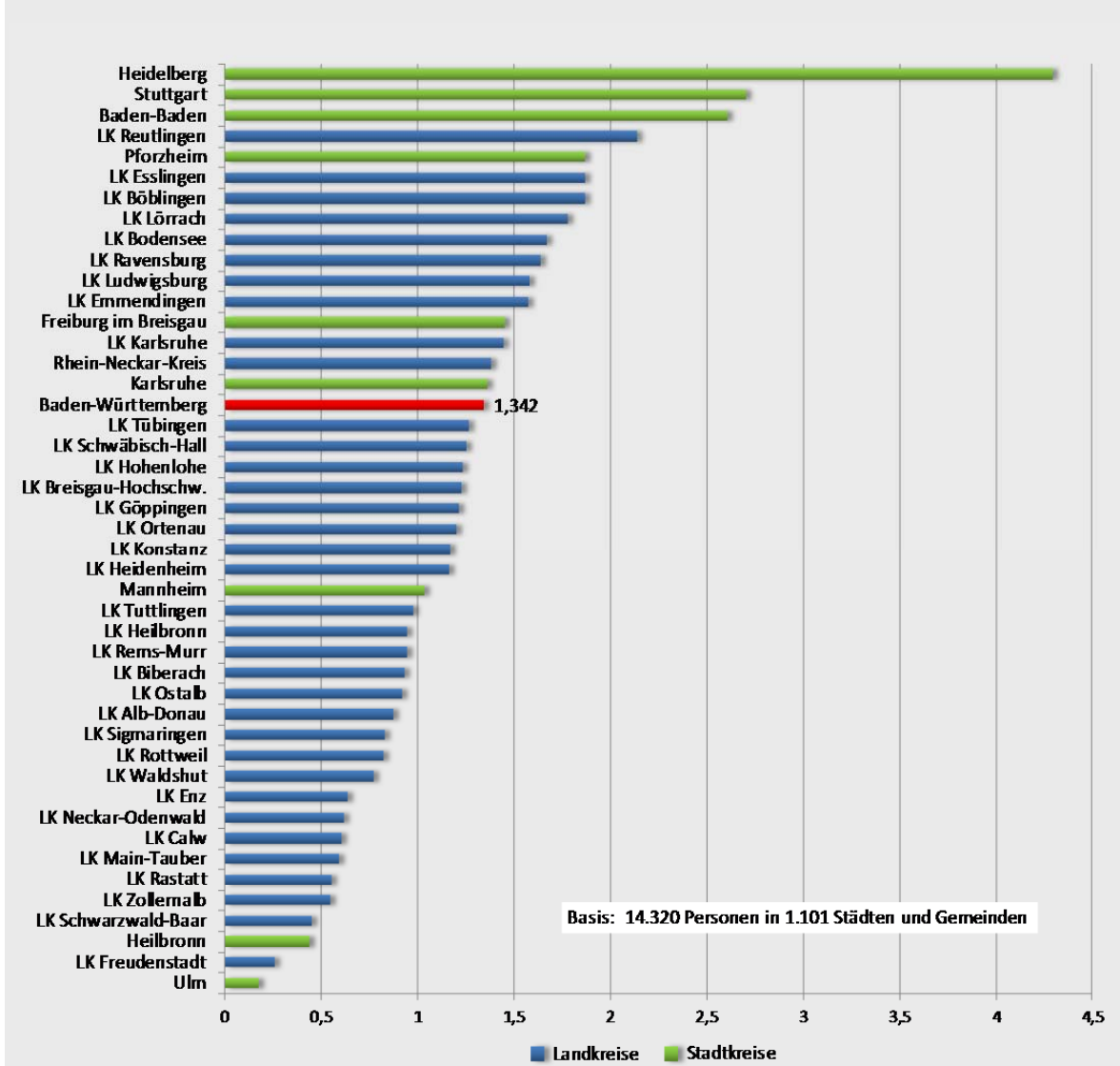
Grafik 6: Wohnungslose (Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und ordnungsrechtlich Untergebrachte) am 01.10.2014 in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs je 1.000 EW



Die unterschiedlichen Dichten der Wohnungslosen in den Stadt- und Landkreisen werden noch einmal deutlich, wenn sie anhand einer Karte von Baden-Württemberg visualisiert werden (vgl. Grafik 7).

³¹ Die Situation hat sich nach der Stichtagserhebung leicht verändert. Der Ausschuss für Bildung, Gesundheit, Kultur und Soziales des Alb-Donau-Kreises hat am 02.12.2014 beschlossen, die Verwaltung zu beauftragen, mit der Caritas Ulm eine Kooperationsvereinbarung zu treffen, die regelt, dass die dortige Fachberatungsstelle für Wohnungslose im Umfang von 100 Stunden im Jahr 2015 Menschen in besonderen Notlagen aus dem Alb-Donau-Kreis berät und unterstützt. Vgl. KVJS 2015, S. 54.

Grafik 8: Ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg am 01.10.2014 je 1.000 EW



Auch Grafik 9 gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Dichten in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs, diesmal allerdings als Landkarte und nur bezogen auf die von den Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebrachten Personen. Im Vergleich der beiden Übersichtskarten (Grafik 7 und Grafik 9) gibt es – neben den bereits erwähnten – keine weiteren besonders ins Auge fallenden Unterschiede. Das verdeutlicht, dass die Dichte der Wohnungslosigkeit besonders durch die ordnungsrechtliche Unterbringung der Städte und Gemeinden geprägt ist.

Deutlich anders hingegen sieht die Landkarte aus, wenn man sich ausschließlich auf die bei den öffentlichen und freien Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII anhängigen Wohnungslosen konzentriert (Grafik 11). Und auch das Ranking der Wohnungslosendichte für diese Gruppe visualisiert die erheblichen Unterschiede zwischen den Stadtkreisen und den meisten Landkreisen (Grafik 10).

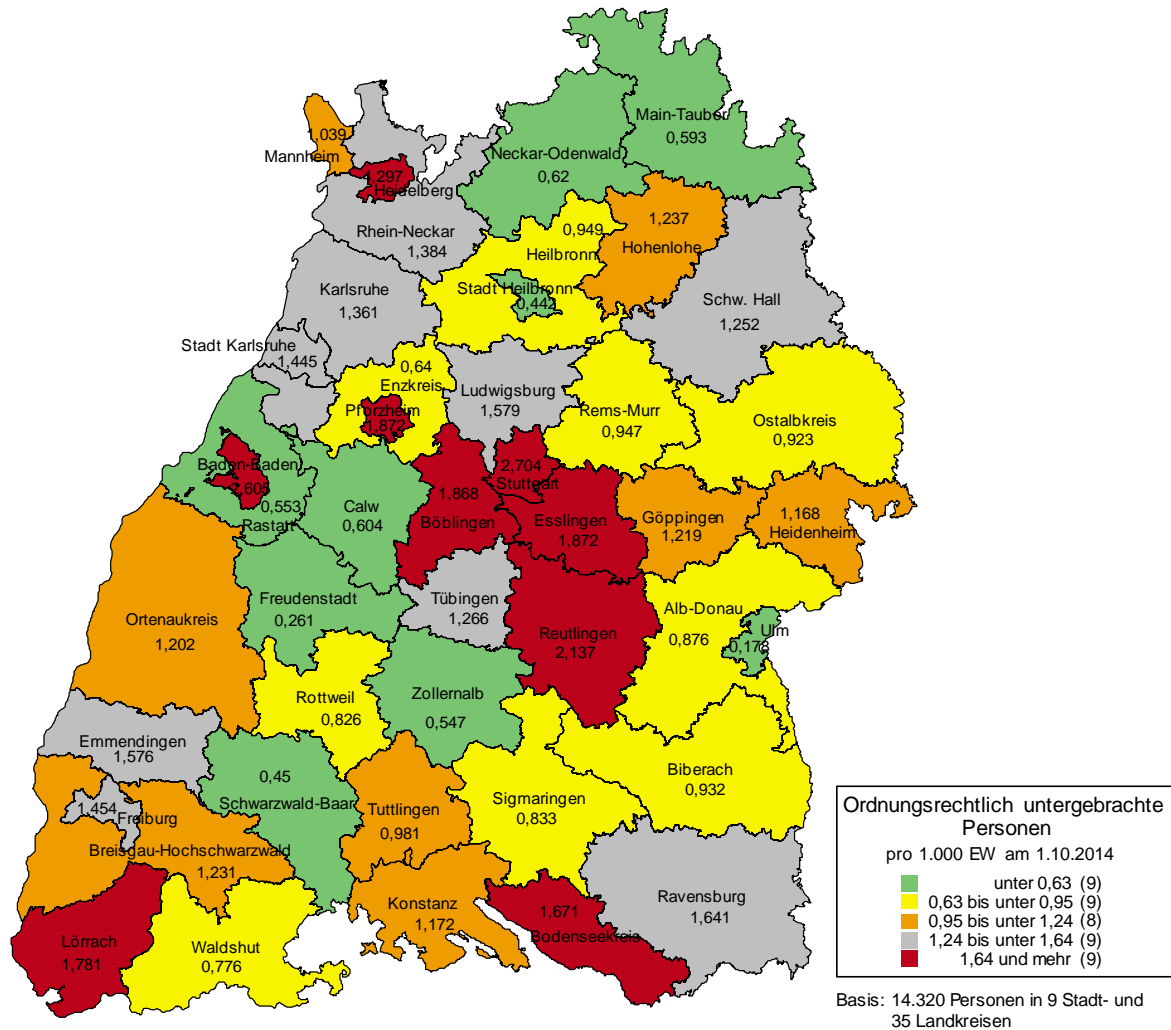
Die durchschnittliche Dichte der Wohnungslosen im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Baden-Württemberg liegt bei 0,680 je 1.000 EW³³ und ist damit rund halb so groß wie die Dichte der ordnungsrechtlich untergebrachten Personen (1,349).³⁴ Die mit Abstand größte Dichte findet

³³ Dies ergibt sich aus den ermittelten 7.259 wohnungslosen Personen zum 01.10.2014 mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII bei 10.673 Mio. EW am 30.06.2014 in Baden-Württemberg.

³⁴ Die Differenz zwischen der ausgewiesenen Gesamtdichte (2,135) und der Summe der Dichte aus ordnungsrechtlich untergebrachten Personen (1,342) und wohnungslosen Personen, die im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII anhängig

sich in Stuttgart (3,039), gefolgt von Freiburg (2,316), Heidelberg (1,803) und Heilbronn (1,642). Neben dem Alb-Donau-Kreis, in dem – wie bereits beschrieben – keine eigenen Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose existieren, sind auch nur wenig Wohnungslose aus dem Main-Tauber-Kreis (fünf Personen, was einer Dichte von 0,039 entspricht), dem Neckar-Odenwald (10 / 0,070) und dem Landkreis Enz (13 / 0,068) gemeldet worden.³⁵

Grafik 9: Ordnungsrechtlich untergebrachte Personen pro 1.000 EW am 01.10.2014



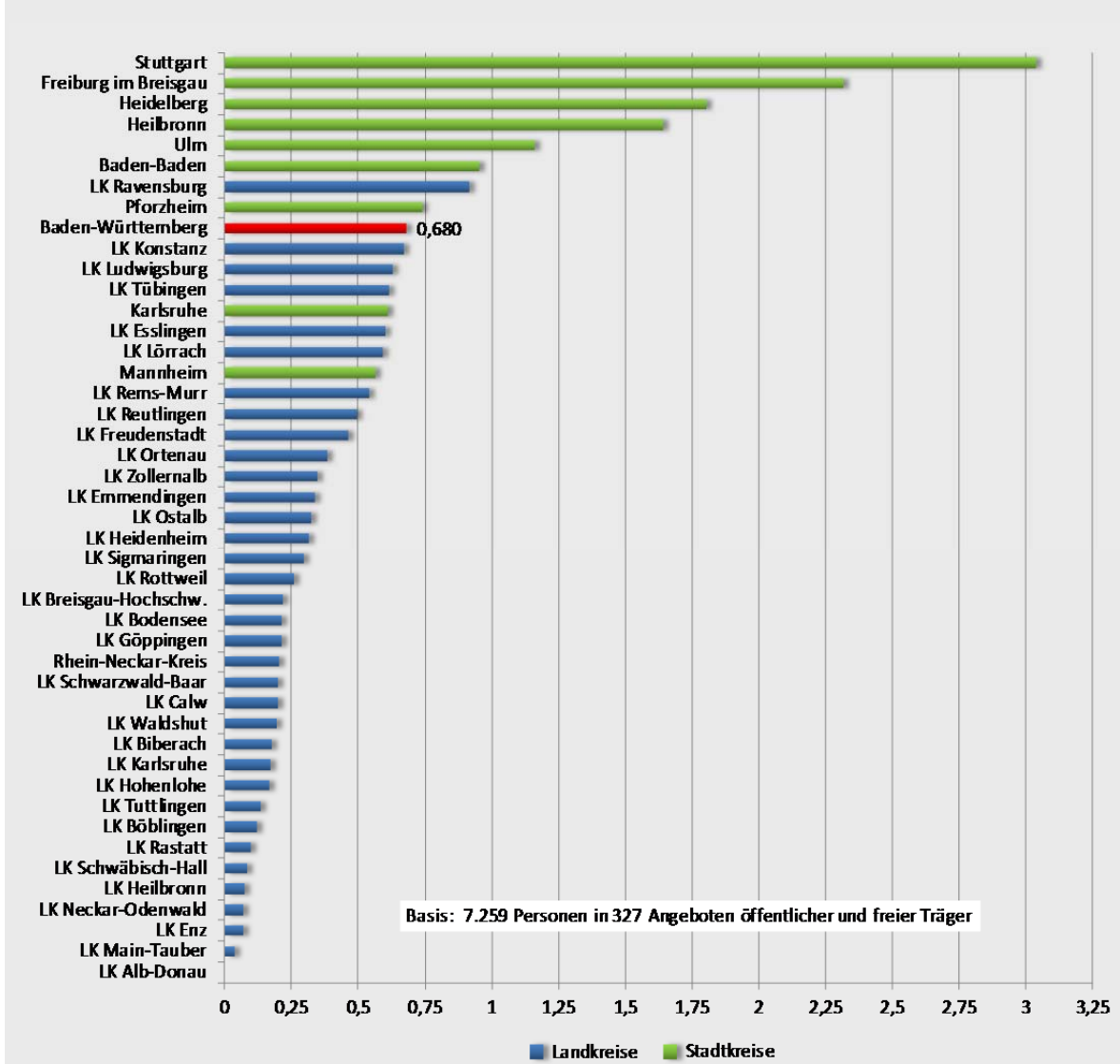
Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass sich die zum Stichtag 01. Oktober 2014 ermittelten 22.789 wohnungslosen Personen höchst unterschiedlich über Baden-Württemberg verteilen und die Dichte landesweit bei 2,135 auf 1.000 EW liegt. Da im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII durchschnittlich nur 0,680 Wohnungslose je 1.000 EW gezählt werden, ergibt sich dieser Wert vor allem durch die hohe Zahl ordnungsrechtlicher Unterbringungen in Städten und Gemeinden, wo die Dichte bei 1,342 liegt.

Geht man davon aus, dass ein erheblicher Teil der ordnungsrechtlich untergebrachten Personen ebenfalls einen Bedarf an Hilfe und Unterstützung zur Überwindung der sozialen Schwierigkeiten entsprechend §§ 67 ff. SGB XII hat, dann lässt sich bereits an dieser Stelle festhalten, dass landesweit weniger als die Hälfte der Wohnungslosen diese Hilfe auch erhalten.

sind (0,680), erklärt sich über die erfassten Wohnungslosen aus anderen Rechtsbereichen (vgl. Grafik 2), für die keine Regionalverteilung vorgenommen werden konnte.

³⁵ Vgl. auch Tabelle A-4 im Anhang.

Grafik 10: Wohnungslose Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII am 01.10.2014 in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg je 1.000 EW



Vergleicht man die Ergebnisse aus Baden-Württemberg mit denen aus anderen Bundesländern, dann nehmen diese eine absolute Spitzenposition ein. In Nordrhein-Westfalen wurden bei einer deutlich größeren Bevölkerung³⁶ zum Stichtag 30.06.2014 mit einer vergleichbaren Erhebungssystematik insgesamt 21.065 wohnungslose Personen (Dichte 1,197) ermittelt. Davon wurde gut die Hälfte (10.869 Personen, Dichte 0,618) im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung und knapp die Hälfte (10.196 Personen, Dichte 0,580) bei den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfasst.³⁷

Im Vergleich liegt also die Dichte der Wohnungslosen in Baden-Württemberg gegenüber Nordrhein-Westfalen um den Faktor 1,8 höher, was sich auch im Ländervergleich mit der größeren Anzahl ordnungsrechtlicher Unterbringungen durch die Städte und Gemeinden erklärt (Faktor 2,3). Dagegen erhalten in Baden-Württemberg gegenüber Nordrhein-Westfalen nur geringfügig mehr Wohnungslose (Faktor 1,2) Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII.

Die herausragende Rolle Baden-Württembergs wird auch anhand einer Erhebung aus Niedersachsen aus dem Jahr 2013 und einer aktuellen aus Bayern deutlich. Die methodisch, inhaltlich und zeitlich mit Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen vergleichbare Erhebung zur Woh-

³⁶ Die Bevölkerung Nordrhein-Westfalens lag am 30.06.2014 bei 17.591 Mio. Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2015.

³⁷ Zu den Zahlen der Wohnungslosen in Nordrhein-Westfalen vgl. MAIS 2015, S. 3.

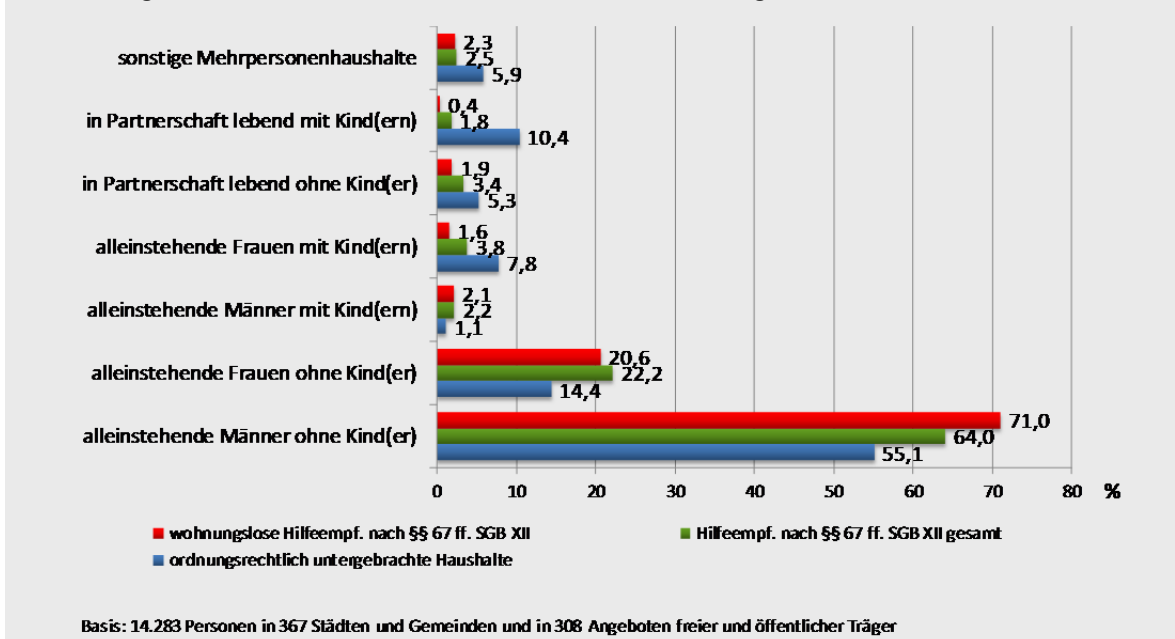
SGB XII gemeinsam behandelt. Bei Letzteren wird zwischen Personen mit eigener und ohne eigene Wohnung unterschieden. Der Fokus liegt jedoch auf der wohnungslosen Klientel von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII in freier und öffentlicher Trägerschaft, weshalb die Ergebnisse für alle Personen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII zwar dargestellt, aber nicht weiter kommentiert werden.

4.4.1 Haushaltsstruktur

Für zusammen 14.283 ordnungsrechtlich untergebrachte oder Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII beziehende Haushalte liegen Angaben zu ihrer Zusammensetzung vor. Unter ihnen finden sich besonders viele alleinstehende Männer (61,4 %) und Frauen (19,9 %). Zusammen beträgt ihr Anteil 81,3 % aller Haushalte. Damit ist der Anteil der Einpersonenhaushalte an den wohnungslosen Haushalten mehr als doppelt so hoch wie ihr Anteil an den Haushalten in Baden-Württemberg insgesamt.³⁹

Die zweitgrößte Gruppe stellen Paare mit Kindern (4,3 %) und ohne Kinder (4,0 %) dar, gefolgt von alleinerziehenden Frauen (5,0 %), alleinerziehenden Männern (1,9 %) und sonstigen Mehrpersonenhaushalten (3,5 %).⁴⁰

Grafik 12: Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014



Betrachtet man die Haushaltsstruktur etwas differenzierter, lassen sich anhand von Grafik 12 Unterschiede zwischen den ordnungsrechtlich Untergebrachten und den Personen im Bezug von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII mit und ohne eigene Wohnung erkennen. So variiert der Anteil der alleinstehenden Frauen und Männer zwischen 91,6 % bei den wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII und nur 69,5 % bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten.⁴¹

³⁹ Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2013.

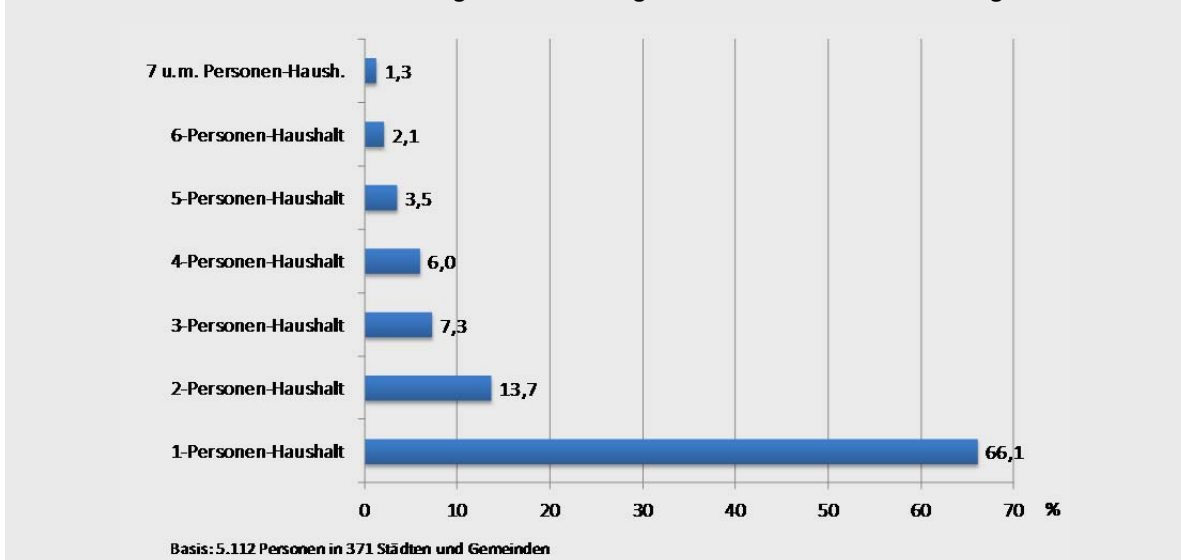
⁴⁰ Vgl. dazu Tabelle A-7 im Anhang. Als „sonstige Mehrpersonenhaushalte“ wurden beispielsweise Haushalte mit mehr als zwei Erwachsenen (Mehrgenerationenhaushalte, Wohngemeinschaften, zusammen lebende Geschwister etc.) erfasst.

⁴¹ Der relative Anteil ordnungsrechtlich untergebrachter alleinstehender Frauen ist den großen Städten (100.000 EW und mehr) mit 18,2 % gegenüber dem Landesdurchschnitt (14,4 %) besonders hoch, der Anteil alleinstehender Männer hingegen besonders gering (48,4 % gegenüber 55,1 %). Vgl. dazu Tabelle A-8.

Dagegen beträgt der Anteil der Haushalte von Paaren mit und ohne Kinder(n) an den ordnungsrechtlich Untergebrachten 15,7 %, während er bei den wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII bei nur bei 2,3 % liegt. Rund jeder elfte ordnungsrechtlich untergebrachte Haushalt besteht aus Alleinerziehenden mit ihren Kindern (8,9 %), bei den wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII beträgt der Anteil der Alleinerziehenden 3,7 %.⁴²

Der vergleichsweise hohe Anteil von Mehrpersonenhaushalten in ordnungsrechtlicher Unterbringung legt es nahe, bei dieser Gruppe noch einmal näher auf die Haushaltszusammensetzung einzugehen. Grafik 13 verdeutlicht, dass in zusammen 87,1 % aller ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte ein bis drei Personen leben.⁴³ Große Familien, also Haushalte mit fünf und mehr Haushaltsmitgliedern, sind vergleichsweise selten (6,9 %) anzutreffen.⁴⁴ Im Landesdurchschnitt bestehen zwei Drittel aller ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte aus einer Person (66,1 %). In kleineren Gemeinden (unter 5.000 EW / 70,4 %) und Großstädten (100.000 und mehr EW / 63,7 %) sind es etwas mehr.⁴⁵

Grafik 13: Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich Untergebrachten in Baden-Württemberg am 01.10.2014



Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es sich bei den Wohnungslosen in Baden-Württemberg im Wesentlichen um alleinstehende Personen handelt, die überwiegend männlich sind. Dies gilt insbesondere für die wohnungslosen Personen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII, trifft aber auch auf die ordnungsrechtlich Untergebrachten zu. Mehrpersonenhaushalte finden sich in nennenswertem Umfang nur in der ordnungsrechtlichen Unterbringung. Dies ist insofern auch nicht überraschend, da das Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII traditionell nicht auf Hilfen für Familien ausgerichtet ist.

⁴² Der Vergleich der Ergebnisse mit denen aus Nordrhein-Westfalen ergibt große Ähnlichkeiten. Den 69,5 % Alleinstehenden in ordnungsrechtlicher Unterbringung in Baden-Württemberg stehen rd. drei Viertel Einpersonenhaushalte in Nordrhein-Westfalen gegenüber. Den 91,6 % alleinstehenden wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII stehen 92,7 % in Nordrhein-Westfalen gegenüber. MAIS 2015, S. 6 und S. 9.

⁴³ Die Differenz zwischen den in Grafik 12 und Grafik 13 ausgewiesenen relativen Anteilen der ordnungsrechtlich untergebrachten alleinstehenden Personen (69,5 %) und den Einpersonenhaushalten (66,1 %) ist den unterschiedlichen Grundgesamtheiten geschuldet. Insgesamt konnten mehr Städte und Gemeinden Auskunft über die Anzahl der Haushaltsmitglieder als über die Zusammensetzung der Haushalte geben.

⁴⁴ Vgl. dazu Tabelle A-9 im Anhang.

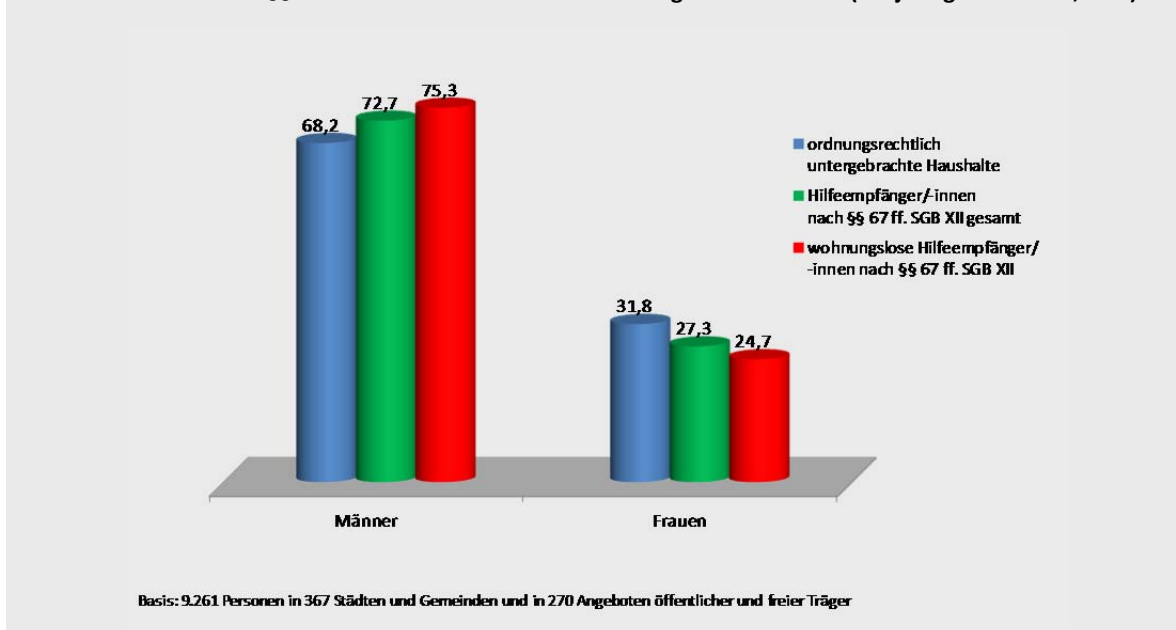
⁴⁵ Bei der Unterbringung von Haushalten mit vier und mehr Personen gibt es kaum Unterschiede zwischen den nach Größenklassen geordneten Städten und Gemeinden. Vgl. dazu Tabelle A-9 im Anhang.

4.4.2 Geschlecht

Aus der Zusammensetzung der wohnungslosen Haushalte folgt, dass knapp drei Viertel aller volljährigen ordnungsrechtlich untergebrachten Personen zusammen mit den wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII männlich sind (72,3 %) und der Anteil der Frauen gut ein Viertel beträgt (27,7 %).⁴⁶

Dieses Gesamtergebnis ist in Grafik 14 nochmals differenziert ausgewiesen. Zu erkennen ist dort, dass der Anteil ordnungsrechtlich untergebrachter Frauen (31,8 %) deutlich über dem Vergleichswert der wohnungslosen Frauen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII (24,7 %) liegt. Bei den Männern ist dieses Verhältnis (68,2 % zu 75,3 %) umgekehrt.⁴⁷

Grafik 14: Geschlecht der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014 (volljährige Personen; in %)



4.4.3 Alter

Für eine differenzierte Darstellung der Altersstruktur liegen Angaben von 9.849 Personen vor. Diese lassen sich auf zwei Arten darstellen, nämlich auf Basis aller Personen mit entsprechenden Angaben einschließlich der ordnungsrechtlich untergebrachten wohnungslosen Kinder und Jugendlichen (Grafik 15). Die Daten lassen sich allerdings nur schlecht mit den Angaben zu den wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII vergleichen, da diese Rechtsnorm für Minderjährige keine Gültigkeit besitzt und daher auch kaum Angaben der öffentlichen und freien Träger zu diesem Personenkreis vorliegen.⁴⁸ Daher macht es also Sinn, in ei-

⁴⁶ Vgl. Tabelle A-10 im Anhang.

⁴⁷ Die Stichtagserhebung der Liga für 2013 hatte für alle Personen in Angeboten nach §§ 67 ff. einen Frauenanteil von 26 % gegenüber nunmehr 27,3 % ergeben (vgl. Liga o. J., S. 46). Der vergleichbare Frauenanteil in unserer Erhebung liegt bei 27,3 % (vgl. Tabelle A-10). Damit kann festgehalten werden, dass der Frauenanteil bei der Nutzung von Angeboten und Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg weiter gestiegen ist.

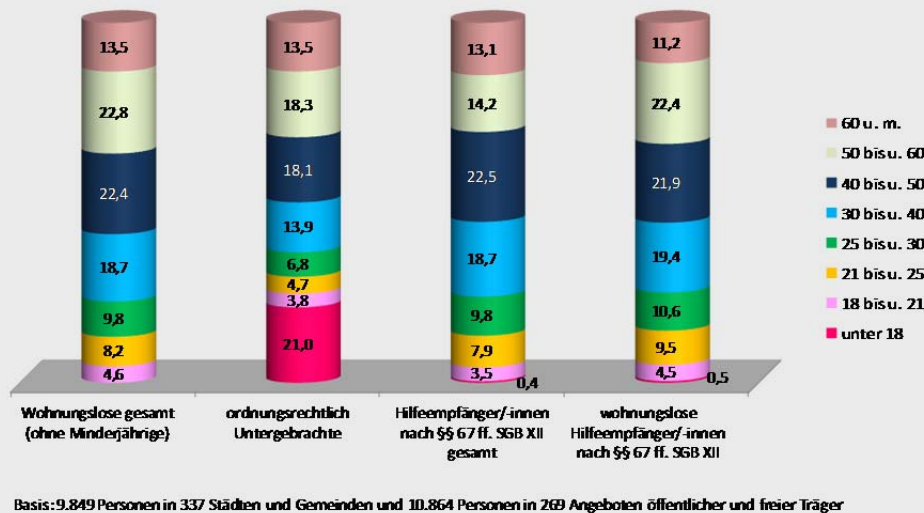
Im Vergleich zu Nordrhein-Westfalen bestehen bei der Geschlechterverteilung signifikante Unterschiede. Dem Anteil männlicher Hilfeempfänger nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg von 75,3 % steht ein deutlich höherer Anteil in Nordrhein-Westfalen gegenüber (83,2 %), was auch bedeutet, dass der Frauenanteil dort deutlich geringer ist. Vgl. MAIS 2015, S. 8.

⁴⁸ Hilfen für „wohnungslose“ Minderjährige sind im SGB VIII geregelt. Gleichwohl ergab die Befragung der Angebote freier und öffentlicher Träger nach §§ 67 ff. SGB XII auch eine geringe Zahl von Minderjährigen (vgl. Tabelle 2). Unklar bleibt dabei, ob es sich um Haushaltsangehörige handelt oder um wohnungslose Leistungsbezieher/-innen nach SGB VIII in Angeboten der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (vgl. Tabelle A-2).

nem getrennten Vorgang nur die Altersverteilung der Volljährigen zu betrachten. Das ermöglichen die in Tabelle 2 aufbereiteten Daten.

Rd. jede achte wohnungslose Person (12,8 %) war jünger als 25 Jahre und eine fast ebenso große Gruppe (13,5 %) älter als 60 Jahre (vgl. Grafik 15 und Tabelle 2). Die drei Altersgruppen zwischen 30 und 60 Jahren verteilen sich etwa gleich und betragen jeweils rd. ein Fünftel der Gesamtgruppe.

Grafik 15: Altersverteilung der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014 (in %)



In Grafik 15 ist in der linken Säule die Altersverteilung aller Wohnungslosen unter Vernachlässigung der Minderjährigen dargestellt. Wie in Tabelle 2 zu erkennen ist, trifft diese Verteilung auch auf die ordnungsrechtlich untergebrachten Personen und die wohnungslosen Hilfeempängerinnen und -empfänger nach §§ 67 ff. SGB XII zu. Lediglich der Personenkreis der über 60-Jährigen weist bei den ordnungsrechtlich Untergebrachten einen höheren Anteil (17,0 %) gegenüber den wohnungslosen Hilfeempängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII auf. Das dürfte daran liegen, dass mit Eintritt des 65. Lebensjahres der Bezug von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII häufig – entsprechender Bedarf vorausgesetzt – durch den der Altenhilfe ersetzt wird.⁴⁹

Besonders auffällig und zugleich nachdenklich stimmend ist der sehr hohe Anteil von wohnungslosen Kindern und Jugendlichen in ordnungsrechtlicher Unterbringung. Gut ein Fünftel der auf diese Weise mit Unterkunft versorgten Personen (21,0 %) ist minderjährig. Addiert man zu diesen die 18- bis unter 25-Jährigen, so ergibt sich, dass fast 30 % aller ordnungsrechtlich untergebrachten Personen jünger als 25 Jahre sind.⁵⁰

Überträgt man den ermittelten relativen Wert von 21,0 % Minderjährigen auf die eingangs dargestellten 14.320 von den Städten und Gemeinden ordnungsrechtlich untergebrachten Personen

⁴⁹ Die Stichtagserhebung der Liga für 2013 hatte eine etwa vergleichbare Altersstruktur ergeben. Bei den unter 25-Jährigen geht der Anteil geringfügig herunter (von 12,7 % auf 11,8 %) und bei den über 60-Jährigen erfolgt eine leichte Zunahme (von 12,9 % auf 13,1 %). Vgl. Tabelle 2 und Liga o. J., S. 15.

⁵⁰ Auch in Nordrhein-Westfalen ist mit 17,1 % ein hoher Anteil Minderjähriger an den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen registriert worden. Der Kreis der ordnungsrechtlich Untergebrachten unter 25 Jahre (28,2 %) ist mit dem in Baden-Württemberg (29,5 %) vergleichbar.

Unterschiede gibt es hingegen bei den wohnungslosen Hilfeempängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII, und zwar sowohl bei den jüngeren wie auch bei den höheren Altersklassen. Verzeichnen die unter 25-Jährigen in Baden-Württemberg einen Anteil von 14,5 %, so sind es in Nordrhein-Westfalen 20,8 %. Größer noch ist der Unterschied bei den Personen über 50 Jahre (Baden-Württemberg 33,6 %, Nordrhein-Westfalen 23,5 %). MAIS 2015, S. 8.

(Grafik 2), dann ergibt das für den Stichtag 01. Oktober 2014 rd. 3.000 wohnungslose Kinder und Jugendliche in ordnungsrechtlicher Unterbringung in Baden-Württemberg.

Tabelle 2: Altersstruktur der ordnungsrechtlich Untergebrachten und der wohnungslosen Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014

Alter	Gesamt wohnungslos			Personen in ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten *			Hilfempfängerinnen und -empfänger nach § 67 ff. SGB XII **					
							Gesamt **			davon wohnungslos ***		
	abs.	%		abs.	%		abs.	%		abs.	%	
Gesamt	9.849	100	100	4.351	100	100	10.864	100	100	5.498	100	100
unter 18 Jahre	937	9,5	/ ¹⁾	912	21,0	/ ¹⁾	47	0,4	/ ¹⁾	25	0,5	/ ¹⁾
18 bis unter 21 Jahre	411	4,2	4,6	165	3,8	4,8	376	3,5	3,5	246	4,5	4,5
21 bis unter 25 Jahre	730	7,4	8,2	206	4,7	6,0	860	7,9	8,0	524	9,5	9,6
25 bis unter 30 Jahre	875	8,9	9,8	294	6,8	8,5	1.060	9,8	9,8	581	10,6	10,6
30 bis unter 40 Jahre	1.672	17,0	18,7	605	13,9	17,6	2.028	18,7	18,7	1.067	19,4	19,5
40 bis unter 50 Jahre	1.994	20,2	22,4	787	18,1	22,9	2.439	22,5	22,5	1.207	21,9	22,1
50 bis unter 60 Jahre	2.029	20,6	22,8	796	18,3	23,1	2.630	24,2	24,3	1.233	22,4	22,5
60 und mehr Jahre	1.201	12,2	13,5	586	13,5	17,0	1.424	13,1	13,2	615	11,2	11,2

Basis: * Angaben von 337 Städten und Gemeinden, ** Angaben von 269 Angeboten freier und öffentlicher Träger, *** Angaben von 187 Angeboten freier und öffentlicher Träger

¹⁾ Altersverteilung ohne Minderjährige in %

4.4.4 Migrationshintergrund

Da davon auszugehen war, dass nicht in allen Städten, Gemeinden und bei allen freien Trägern Daten über den Migrationshintergrund der ordnungsrechtlich untergebrachten Personen und der Hilfempfängerinnen und -empfänger nach §§ 67 ff. SGB XII vorliegen würden, wurde ergänzend zum Migrationshintergrund auch die Staatsbürgerschaft abgefragt.⁵¹ Angaben zur Staatsbürgerschaft liegen aus 381 Städten und Gemeinden sowie von 249 Angeboten öffentlicher und freier Träger der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII für zusammen 15.282 volljährige Personen vor.⁵² Ergänzende Angaben zum Migrationshintergrund konnten 261 Städte und Gemeinden sowie 187 Angebote öffentlicher und freier Träger zu zusammen 8.724 Personen machen.

Insgesamt hat mehr als ein Drittel (37,2 %) der erfassten volljährigen Personen einen Migrationshintergrund (Grafik 16).⁵³ Im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung (46,4 %) liegt der

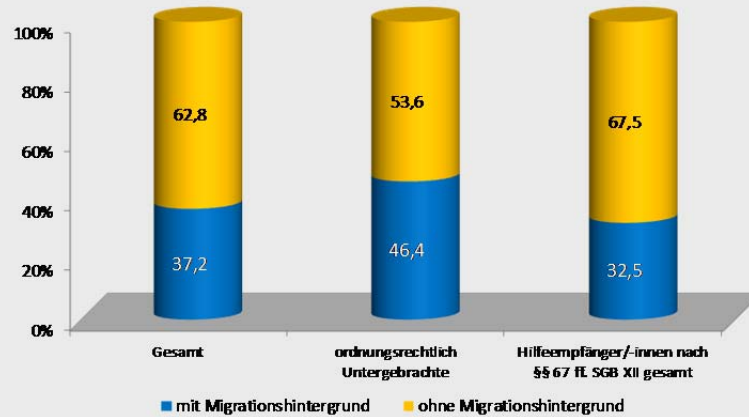
⁵¹ Das Erhebungsinstrument sah eine Differenzierung zwischen Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund und Personen vor, die nicht über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügen (Ausländerinnen und Ausländer und Staatenlose). Deutsche mit Migrationshintergrund sind Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft, die seit 1950 in das Gebiet der heutigen Bundesrepublik Deutschland eingewandert sind (z. B. [Spät-]Aussiedlerinnen und -Aussiedler, Eingebürgerte etc.) und Deutsche mit mindestens einem seit 1960 zugewanderten bzw. ausländischen Elternteil.

⁵² Vgl. Tabelle A-12 im Anhang.

⁵³ In die Berechnung des Wertes gehen folgende Grundannahmen ein: Aus 381 Städten und Gemeinden liegen Angaben zur Staatsbürgerschaft der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen vor. 261 dieser Orte können die deutschen Personen nach ihrem Migrationshintergrund differenzieren. Geht man davon aus, dass in den Orten ohne differenzierte Angaben zum Migrationshintergrund der Anteil vergleichbar dem der Städte und Gemeinden mit entsprechenden Angaben ist, so beträgt der Anteil der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen mit einem Migrationshintergrund 46,4 %. (Vgl. dazu Tabelle A-12 im Anhang / 15,2 % von Deutschen mit Migrationshintergrund; übertragen auf insgesamt 3.298 Deutsche ergibt dies 501 Personen, hinzu kommen 1.917 nicht deutsche Wohnungslose, dies summiert sich zu 2.418 Personen bzw. 46,4 %.)

Wert sogar deutlich oberhalb, bei den Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII jedoch unterhalb (32,5 %) des Durchschnittswertes.⁵⁴

Grafik 16: Migrationshintergrund von ordnungsrechtlich Untergebrachten und Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014



Basis: 5.215 Personen in 261 Städten und Gemeinden und 10.067 Personen in 249 Angeboten öffentlicher und freier Träger

Damit liegt der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund (37,2 %) auch erheblich oberhalb des Anteils, den dieser Personenkreis an der Gesamtbevölkerung von Baden-Württemberg (26,7 %) einnimmt.⁵⁵ Und auch im Vergleich mit den aktuellen Ergebnissen aus Nordrhein-Westfalen sind die Werte sehr hoch.⁵⁶

4.5 Einkommen und Beschäftigung

Zu Einkommen und Beschäftigung ihrer Klientinnen und Klienten wurden bei unserer Onlinebefragung nur die öffentlichen und freien Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII befragt, da nur hier die entsprechenden Informationen im Rahmen der Stichtagszählung der Liga regelhaft erhoben werden. Über vergleichbare Daten zu den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen verfügen

Gleiches lässt sich auch für die Hilfeempfängerinnen und -empfänger nach §§ 67 ff. SGB XII berechnen. Zu den 1.960 erfassten nicht deutschen Personen sind weitere 1.313 hinzuzurechnen (16,2 %), die als Deutsche einen Migrationshintergrund haben. Dies ergibt zusammen 3.273 Personen, was 32,5 % der insgesamt erfassten 10.067 Hilfeempfängerinnen und -empfänger nach §§ 67 ff. SGB XII entspricht. Zusammengefasst ergeben sich damit 5.691 Migrantinnen und Migranten, was 37,2 % der 15.282 Personen mit entsprechenden Angaben entspricht (vgl. dazu auch Tabelle A-12 im Anhang).

⁵⁴ Dieser doch sehr hohe Wert lässt sich aus den Antworten der Städte und Gemeinden nicht eindeutig erklären. Die Befragungsinstrumente hatten eindeutige Hinweise darauf enthalten, dass Asylsuchende, Personen in separaten Unterkünften für Spätaussiedler und nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz untergebrachte Flüchtlinge (in Anschlussunterbringung) nicht erfasst werden sollten. Es ist aber nicht auszuschließen, dass dies im Einzelfall dennoch erfolgte. Dafür sprechen Hinweise aus den Fallstudien (vgl. Kap. 5). So wurde aus einem Landkreis berichtet, dass Flüchtlinge in Anschlussunterbringung und Obdachlose zusammen untergebracht worden seien und eine Trennung bei der Erfassung nicht vorgenommen werden könne oder schwierig sei. In allen anderen vertiefend untersuchten Stadt- und Landkreisen gab es jedoch eine strikte Trennung bei der Unterbringung, und hier war auch eine separate Erfassung sichergestellt. Insofern ist nicht auszuschließen, dass ein geringer Teil der weiter oben ausgewiesenen Gesamtzahl der ordnungsrechtlich Untergebrachten Flüchtlinge sind.

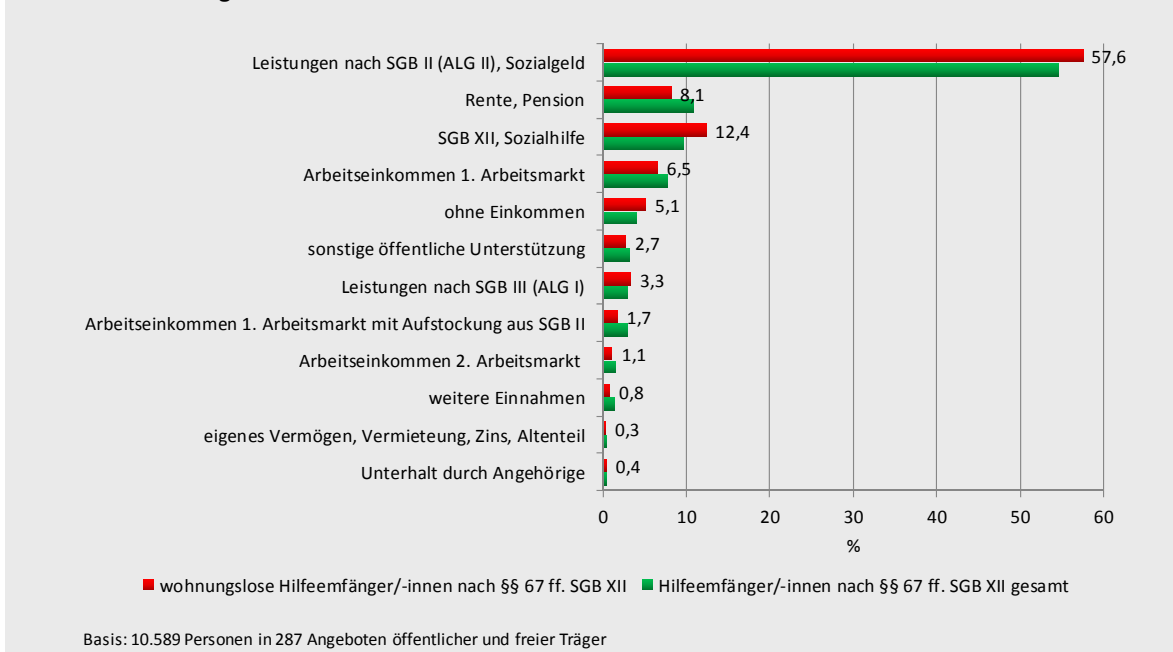
⁵⁵ Anzumerken sind hierzu allerdings zwei Punkte. Zum einen handelt es sich bei der ausgewiesenen Zahl um alle Migrantinnen und Migranten, also auch um die minderjährigen. Der Anteil der volljährigen Migrantinnen und Migranten dürfte deutlich geringer sein. Zum anderen stammt die Zahl aus dem Jahr 2012 (vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2015).

⁵⁶ In Nordrhein-Westfalen liegt der Anteil der volljährigen Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung bei 31,8 % und bei den Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII bei 29,6 %. Vgl. MAIS 2015, S. 5 und S. 9.

die Städte und Gemeinden i. d. R. nicht. Dennoch ergaben die Vorrecherchen, die Fallstudien in ausgewählten Stadt- und Landkreisen (vgl. Kap. 5) und die Interviews mit Wohnungslosen zu ihren Wohnbiografien (vgl. Kap. 7), dass es sich in der Mehrzahl der Fälle um Bezieherinnen und Bezieher von Transferleistungen handelt.

Das trifft auch auf die Nutzerinnen und Nutzer der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zu, von denen insgesamt nur jede 13. Person (7,8 %) und bei den Wohnungslosen nur jede 15. Person (6,5 %) über ein auf dem ersten Arbeitsmarkt erzieltes Erwerbseinkommen ohne zusätzliche Aufstockung durch Transferleistungen verfügte (Grafik 17). Zusammen mit den „Aufstockern nach SGB II“ und Beschäftigten auf dem zweiten Arbeitsmarkt erzielten 9,3 % der in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII versorgten wohnungslosen Personen Einkommen aus Erwerbstätigkeit oder Beschäftigung, bei allen Nutzerinnen und Nutzern von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII sind es 12,3 %. Alle anderen Personen bezogen eine andere der in Grafik 17 dargestellten Transferleistungen oder lebten zum Stichtag ohne jedes Einkommen (5,1 % der Wohnungslosen).⁵⁷

Grafik 17: Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014



Die dominierende Einkommensquelle stellt für die meisten der Wohnungslosen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II dar (57,6).⁵⁸ Mit großem Abstand folgen Sozialhilfeleistungen nach SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung), die für jede achte wohnungslose Person (12,4 %) die Einkommensgrundlage darstellen. Darüber hinaus fallen in Grafik 17 noch die wohnungslosen Bezieherinnen und Bezieher von Renten oder Pensionen ins Auge, wenngleich diese die Einkommensart nur auf 8,1 % der wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfänger nach §§ 67 ff. SGB XII zutrifft. Angesichts der zuvor beschriebenen Altersstruktur ist das aber auch nicht verwunderlich.

Detaillierte Angaben zu Arbeits- und Beschäftigungsverhältnissen machten 327 Angebote freier und öffentlicher Träger nach §§ 67 ff. SGB XII. Sie registrierten zum 01. Oktober 2014 insgesamt 1.914 Personen, die einer Arbeit nachgingen oder sich in Beschäftigungs-, Qualifizierungs- oder

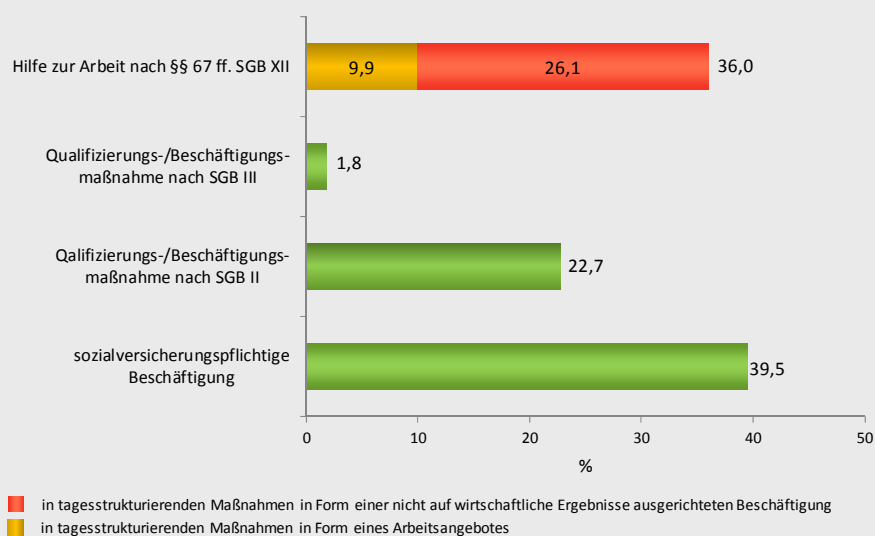
⁵⁷ Die Stichtagserhebung der Liga für 2013 hatte einen etwas höheren Anteil (8,8 %) von Arbeitseinkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt und einen etwas geringeren Anteil von Personen ohne Einkommen (3,9 % zu 4,1 %) ergeben. Vgl. Liga o. J., S. 46.

⁵⁸ In Tabelle A-13 im Anhang sind auch die Daten zu den Hilfeempfängerinnen und -empfängern nach §§ 67 ff. SGB XII insgesamt und differenziert nach Geschlecht dargestellt.

tagesstrukturierenden Maßnahmen befanden,⁵⁹ bezogen auf die Gesamtzahl von 11.578 ermittelten Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, entspricht dies rd. 17 %. Der Anteil von Personen ohne jedes Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII liegt damit bei deutlich über 80 %.

Bei den Wohnungslosen mit Arbeit bzw. Beschäftigung finden sich zwei etwa gleich große Gruppen, die entweder einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen (39,5 %) oder Hilfe zur Arbeit (HzA) nach §§ 67 ff. SGB XII (36,0 %) erhalten (Grafik 18). Von den Arbeitshilfen nach §§ 67 ff. SGB XII sind rd. drei Viertel tagesstrukturierende Beschäftigungsmaßnahmen (72,5 % bzw. 27,5 % der Hilfen zur Arbeit), die nicht auf wirtschaftliche Ergebnisse ausgerichtet sind und auf Personen zielen, die durch Alter, Gesundheitszustand, chronische Erkrankungen und Behinderungen keine Möglichkeit finden, in andere Beschäftigungsformen integriert zu werden.⁶⁰

Grafik 18: Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014



Basis: 1.973 Personen in Angeboten von 327 öffentlichen und freien Trägern

Gut ein Fünftel der Personen in Arbeit und Beschäftigung befand sich in einer Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahme im Rahmen des SGB II (22,0 %). Vergleichbare Angebote aus dem SGB III spielten, wie bereits die zuvor dargestellten Einkommensverhältnisse vermuten lassen, keine Rolle.

Die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse verteilen sich sehr unterschiedlich über Baden-Württemberg. Quantitativ nimmt Stuttgart in allen Bereichen eine Spitzenposition ein (z. B. 35,8 % aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse und 24,3 % der Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen im SGB II).

⁵⁹ Vgl. Tabelle A-14 im Anhang.

⁶⁰ Die in Tabelle A-14 im Anhang ausgewiesenen Zahlen von 688 HzA beziehenden Personen weicht von den 584 Plätzen ab, die der KVJS in seinem Bericht zu den Angeboten der Gefährdetenhilfe nach § 68 SGB XII zum 31.10.2013 ausgewiesen hat. Dies erklärt sich vermutlich damit, dass 578 der von uns ermittelten Personen in stationärer oder teilstationärer Unterbringung HzA erhielten, was nahezu deckungsgleich mit der Platzzahl des KVJS ist. Weitere 110 HzA beziehende Personen befanden sich in ambulanten Hilfeangeboten, allein 94 in Formen des betreuten Wohnens und 40 bei Fachberatungsstellen.

Die Differenz zwischen der uns von den öffentlichen und freien Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII benannten und der Zahl des KVJS erklärt sich weiterhin wohl damit, dass der KVJS die Leistungstypen L III.3.1 und L III.3.2 gemäß Landesrahmenvertrag abfragt, unser Erhebungsinstrument sich aber nicht explizit darauf bezog, sondern lediglich nach tagesstrukturierenden Maßnahmen im Kontext von §§ 67 ff. SGB XII fragte. Ganz offensichtlich haben also einige Träger auch Personen HzA-Maßnahmen zugeordnet, die nicht mit den Leistungstypen kompatibel sind, sondern eigene Maßnahmen darstellen.

4.6 Hilfen für ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose und Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Je nachdem, wie sie untergebracht und von wem sie unterstützt werden, erhalten wohnungslose Menschen in Baden-Württemberg sehr unterschiedliche Hilfen. Daher stellt der folgende Abschnitt zunächst die Unterbringung und die Art ihrer Versorgung dar. Dabei wird, anders als in den vorstehenden Kapiteln, getrennt über die Klientel öffentlicher und freier Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und die ordnungsrechtlich durch die Städte und Gemeinden untergebrachten wohnungslosen Personen berichtet.

Abgeschlossen wird das Kapitel durch die Präsentation der Ergebnisse zur Prävention von Wohnungsverlusten, die auf der Befragung der Städte mit mehr als 20.000 EW sowie den Stadt- und Landkreisen basieren.

4.6.1 Unterbringung

4.6.1.1 Unterbringung ordnungsrechtlich versorgter Wohnungsloser

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 Ortspolizeibehörde obdachlose Menschen im Bedarfsfall mit Unterkunft zu versorgen haben. Dies erfolgt i. d. R. mittels öffentlich-rechtlicher Einweisungsverfügung in für die Unterbringung vorgesehene Unterkünfte. 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 weitgehend selbst überlassen, da rechtliche Normierungen dafür fehlen.

In den Städten mit mehr als 20.000 EW⁶¹ befand sich zum 01. Oktober 2014 knapp die Hälfte der ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte (44,7 %) in normalem Wohnraum, in den sie per Einweisungsverfügung oder auf Basis eines Nutzungsverhältnisses von den örtlich dafür zuständigen Stellen untergebracht waren (Grafik 19). Dabei bestehen erhebliche Unterschiede zwischen mittelgroßen (34,4 %) und großen (56,0 %) Städten⁶². Während in den großen Städten die Versorgung von wohnungslosen Haushalten überwiegend über Normalwohnraum erfolgt, dominieren in den mittelgroßen Städten andere Unterbringungsformen.⁶³

Knapp jeder fünfte wohnungslose Haushalt (18,5 %) war zum Untersuchungszeitpunkt in einer Schlichtwohnung⁶⁴ untergebracht. Diese Art der Versorgung kommt in den mittelgroßen Städten doppelt so häufig (24,3 %) vor wie in den Großstädten (12,1 %). Eine weitere Form der ordnungsrechtlichen Unterbringung stellt die Versorgung mit einem Platz in einem Übergangs- oder sonstigen Wohnheim dar (14,9 %). Diese Lösung wird in mittelgroßen Städten dreimal so häufig (21,7 %) gewählt wie in den Großstädten (7,4 %).

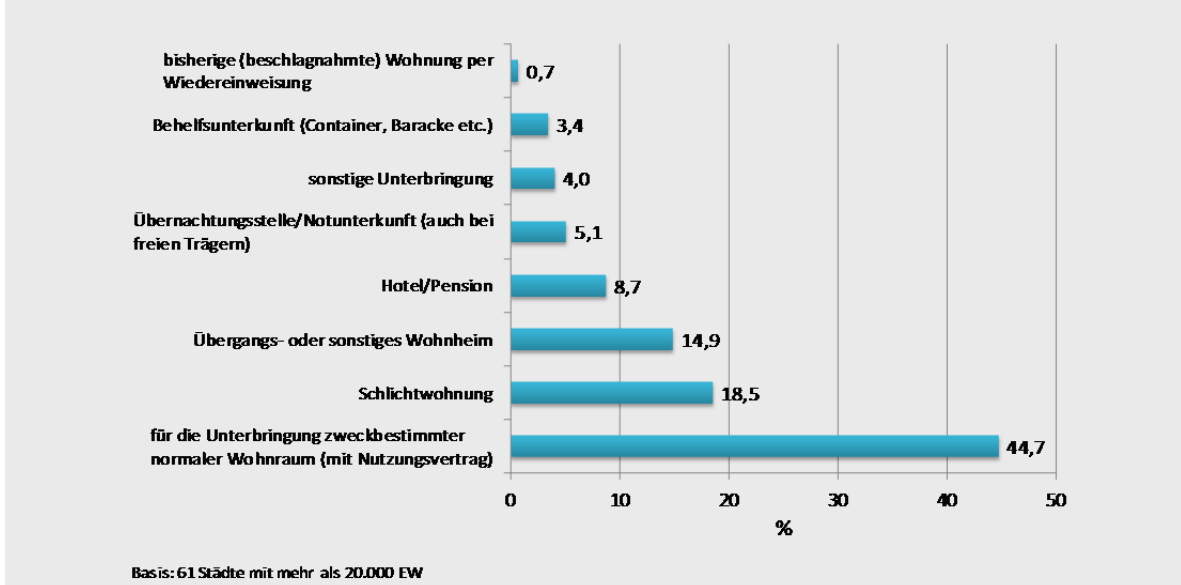
Einweisungen und Kostenübernahmen in Hotels bzw. Pensionen waren am Stichtag bei insgesamt 8,7 % aller ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte anzutreffen. Dies fand fast ausschließlich in den Großstädten statt (18,1 %), und es dürfte sich dabei vermutlich um Häuser mit relativ geringem Standard handeln.

⁶¹ Wie eingangs bereits dargestellt, wurden differenziertere Fragen zur Versorgung ordnungsrechtlich untergebrachter Wohnungsloser nur den neun Stadtkreisen und den 87 Städten mit mehr als 20.000 EW gestellt. Die Frage nach der Art der Unterbringung gehört dazu.

⁶² Den mittelgroßen Städten ordnen wir 20.000 bis 100.000 EW und den großen Städten 100.000 EW und mehr zu.

⁶³ Vgl. dazu auch Tabelle A-15 im Anhang.

⁶⁴ Dazu zählen u. a. Wohnungen aus den 1950er-Jahren mit sehr geringen Ausstattungs- und Flächenstandards, die seinerzeit zur Überwindung kriegsbedingter Wohnungsnot und Obdachlosigkeit geschaffen worden waren. Vgl. dazu auch die Tabellen A-15 und A-16 im Anhang.

Grafik 19: Art der Unterbringung der ordnungsrechtlich versorgten Haushalte in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014

Die Unterbringung in Behelfsunterkünften wie Containern, Baracken (3,4 %) und Not- und Übernachtungsstellen (5,1 %) spielt bei der ordnungsrechtlichen Unterbringung eine eher untergeordnete Rolle. Dies gilt auch für normale Wohnungen, die zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr oder zur Beseitigung einer Störung nach § 33 PolG von den örtlich zuständigen Stellen (ggf. auch mit Zustimmung des Wohnungseigentümers) beschlagnahmt wurden, um Haushalte wieder einzuweisen. Dies kam in den ausgewählten Städten mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen 2014 nur in 24 Fällen vor (0,7 % aller ordnungsrechtlichen Unterbringungen in diesen Orten).⁶⁵

Hatten wir weiter oben auf die große Zahl ordnungsrechtlich untergebrachter Kinder und Jugendlicher hingewiesen (Grafik 15), so lässt sich nun ergänzen, dass diese zu mehr als der Hälfte (56,0 %) in normalen (für die Obdachlosenunterbringung genutzten) Wohnungen leben. Ein weiteres knappes Viertel (24,0 %) der ordnungsrechtlich untergebrachten Kinder und Jugendlichen lebte in Schlichtwohnungen.⁶⁶

Der relativ große Anteil von Haushalten, die ordnungsrechtlich in normale Wohnungen oder in Schlichtwohnungen eingewiesen waren, findet seine Entsprechung auch bei den Ausstattungsstandards. Für nahezu alle Haushalte bestand in der Unterbringungssituation die Möglichkeit zur Selbstversorgung und Selbstverpflegung (99,0 %).

Knapp die Hälfte der Unterbringungskapazitäten (49,0 %) sieht pro Haushalt ein separat zu nutzendes Bad und WC vor, bei 51 % der Plätze ist nur eine gemeinschaftliche Nutzung der Sanitäranlagen durch mehrere Haushalte möglich (Grafik 20). Wo dies der Fall ist, bestehen nur bei 13 % der Unterbringungsplätze/-einheiten geschlechterdifferenzierte Nutzungsmöglichkeiten, was bedeutet, dass in diesen Fällen Frauen und Männer dieselben Sanitäranlagen nutzen müssen.⁶⁷

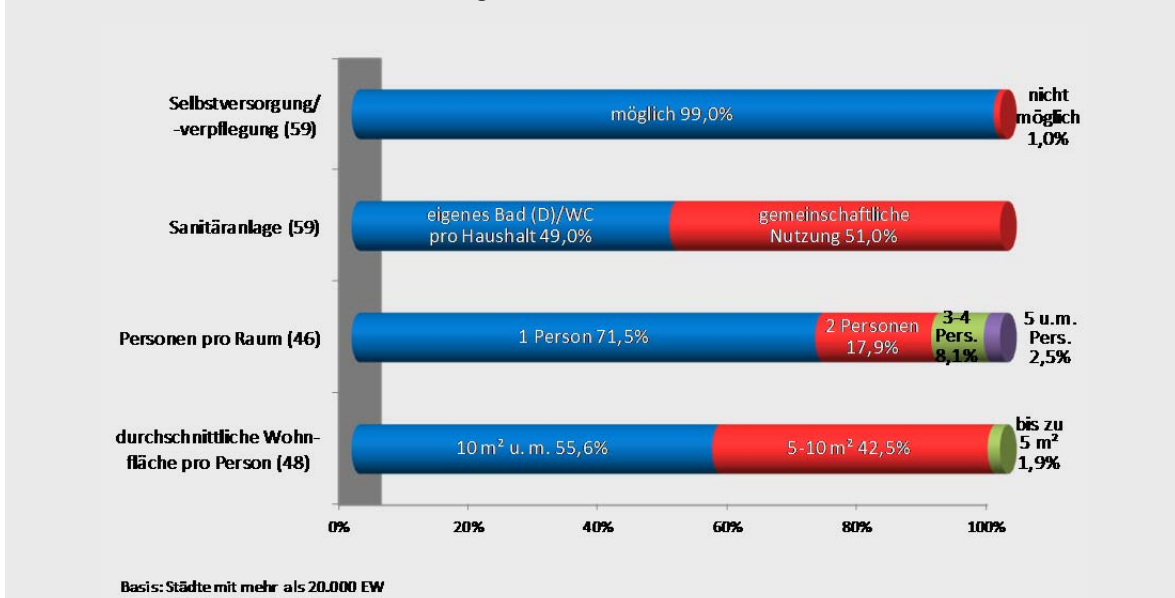
⁶⁵ Zur Beschlagnahme von Wohnraum nach § 33 PolG und zur Einweisung von Wohnungslosen in diese Wohnungen wurden auch alle Städte und Gemeinden mit weniger als 20.000 EW befragt. Leider konnten nur insgesamt 115 Stellen dazu Angaben machen. Zusammen haben diese zum Stichtag 293 in ihre Wohnungen wiedereingewiesene Haushalte registriert, was im Vergleich zu den mit einem Platz in Obdachlosen- und sonstigen Unterkünften versorgten Haushalten ebenfalls nur eine Minderheit darstellt. Vgl. dazu auch Tabellen A-15 und A-16 im Anhang.

⁶⁶ Vgl. dazu auch Tabelle A-16 im Anhang. Dort findet sich auch eine geschlechterdifferenzierte Darstellung der Ergebnisse.

⁶⁷ Zwischen den mittelgroßen Städten und den Großstädten gibt es keine besonderen Unterschiede bei den sanitären Standards in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Versorgungseinheiten. Vgl. dazu Tabelle A-17 im Anhang.

In den dazu befragten Städten mit mehr als 20.000 EW steht je ordnungsrechtlich untergebrachter Person i. d. R. ein Raum zur Verfügung. Das trifft auf fast drei Viertel (71,5 %) aller Plätze zu (Grafik 20). Anzutreffen ist aber auch eine Belegung je Raum durch zwei (17,9 %) oder mehrere (10,6 %) Personen.⁶⁸

Grafik 20: Ausstattung der zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten/Plätze in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014



Die durchschnittliche Fläche je untergebrachter Person beträgt bei knapp der Hälfte der angebotenen Plätze weniger als 10 m² (44,4 %) und bei gut der Hälfte über 10 m² (55,6 %). In den Großstädten sind die den untergebrachten Personen zur Verfügung gestellten Flächen häufig geringer (43,8 % Plätze haben über 10 m²) als in den mittelgroßen Städten (58,5 % der Plätze). In den Großstädten steht jeder zwölften Person (8,1 %) sogar nur eine Fläche von weniger als 5 m² zur Verfügung.⁶⁹

Aus 375 Städten und Gemeinden liegen Angaben zur Aufenthaltsdauer von 4.909 Haushalten mit zusammen 8.296 Personen in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Wohneinheiten vor.⁷⁰ Danach waren am 01. Oktober 2014 deutlich mehr als die Hälfte aller Haushalte (54,0 %) länger als 24 Monate wohnungslos und von den kommunalen Stellen ordnungsrechtlich untergebracht (Grafik 21). Zusammen mit den 23,1 % der Haushalte, die sich zwischen einem halben Jahr und zwei Jahren in der Obdachlosenunterbringung befanden, ergibt sich, dass mehr als drei Viertel (77,1 %) aller von den Städten und Gemeinden erfassten wohnungslosen Haushalte sich am Stichtag bereits länger als sechs Monate in ordnungsrechtlicher Unterbringung befanden.

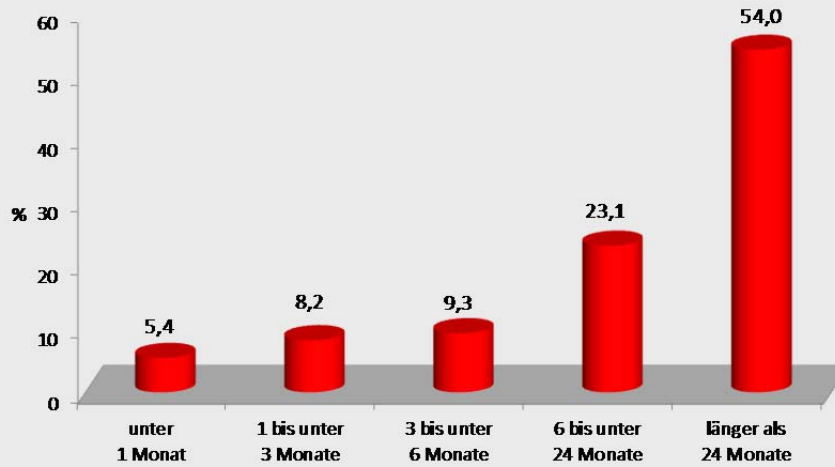
Eine kurze Aufenthaltsdauer war dagegen eher selten festzustellen (bis zu einem Monat 5,4 %, ein bis drei Monate 8,2 % und drei bis sechs Monate 9,3 %). Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass die erhobenen Aufenthaltszeiten nicht mit der durchschnittlichen Verweildauer in den Obdachlosen- und sonstigen Unterbringungsformen zu verwechseln sind.⁷¹

⁶⁸ In den Großstädten sind mehr als drei Viertel der Räume von nur einer Person belegt (77,6 %), in den mittelgroßen Städten trifft dies nur auf zwei Drittel des Platzangebotes zu (67,1 %). Vgl. ebenda.

⁶⁹ Vgl. ebenda.

⁷⁰ Vgl. dazu Tabelle A-18 im Anhang.

⁷¹ Es ist zu vermuten, dass zumindest ein Teil der Wohnungslosen mit am Stichtag kurzer Aufenthaltszeit längere Verweildauern haben wird. Umgekehrt werden Haushalte mit niedriger Verweildauer bei einer Stichtagsabfrage statistisch systematisch untererfasst.

Grafik 21: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg 2014

Basis: 4.909 Haushalte mit 8.296 Personen in 375 Städten und Gemeinden

Die erhobenen Zahlen sind denen aus Nordrhein-Westfalen sehr ähnlich. Dort waren 56,9 % der zum Stichtag 30.06.2014 registrierten Haushalte länger als 24 Monate wohnungslos und weitere 21,9 % zwischen sechs und 24 Monaten. Zusammen ergibt das einen Anteil von 78,7 % wohnungsloser Haushalte, die länger als sechs Monate ordnungsrechtlich untergebracht waren.⁷²

Die Unterbringungszeiten zum Stichtag variieren zwischen den Städten und Gemeinden diametral zu deren Größe. So waren in Gemeinden mit weniger als 20.000 EW 81,9 % der Haushalte länger als sechs Monate untergebracht, in den Städten mit 20.000 bis 100.000 EW waren dies 79,4 % und in den Großstädten 71,6 %.⁷³

Bei rd. zwei Drittel (63,5 %) der wohnungslosen Haushalte, die von den Städten und Gemeinden nach § 33 PolG in die eigene Wohnung wiedereingewiesen waren, betrug die Aufenthaltszeit mehr als zwei Jahre. Dies ist insofern erwähnenswert, als es sich zwar um eine ordnungsrechtliche Unterbringung handelt, die jedoch in der Wohnung stattfindet, die der Haushalt zuvor als Mieter bewohnt hatte. In diesen Fällen ist deshalb ein langfristiger Aufenthalt anders als in einer klassischen Obdachlosenunterkunft zu bewerten. Diese Relativierung betrifft in Fällen von Wiedereinweisungen nur einen kleinen Teil der wohnungslosen Haushalte. Sie gilt vermutlich aber auch für die Teile der wohnungslosen Haushalte, die ebenfalls in Normalwohnraum untergebracht waren, wenn auch nicht in ihren vormaligen Mietwohnungen.⁷⁴

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die ordnungsrechtliche Unterbringung von Wohnungslosen in Baden-Württemberg zu großen Teilen in Wohnraum erfolgt. Ein Teil davon findet in Schlichtwohnungen mit vermutlich geringen Ausstattungsstandards statt. Grundsätzlich variieren die Standards bezüglich der sanitären Ausstattung, der Fläche und Anzahl der Räume je Person erheblich. Die Aufenthaltszeiten in den zur Unterbringung genutzten Einheiten waren zum Stichtag sehr lang und lagen für mehr als die Hälfte der Haushalte bei über zwei Jahren. Wie noch eingehender aus den Fallstudien (vgl. Kap. 5) und den Interviews mit Wohnungslosen (vgl. Kap. 7) hervorgeht, weisen diese langen Zeiten auf große Schwierigkeiten bei der Reintegration von wohnungslosen Haushalten in die Normalwohnraumversorgung hin.

⁷² Vgl. MAIS 2015, S. 7

⁷³ Vgl. Tabelle A-20 im Anhang.

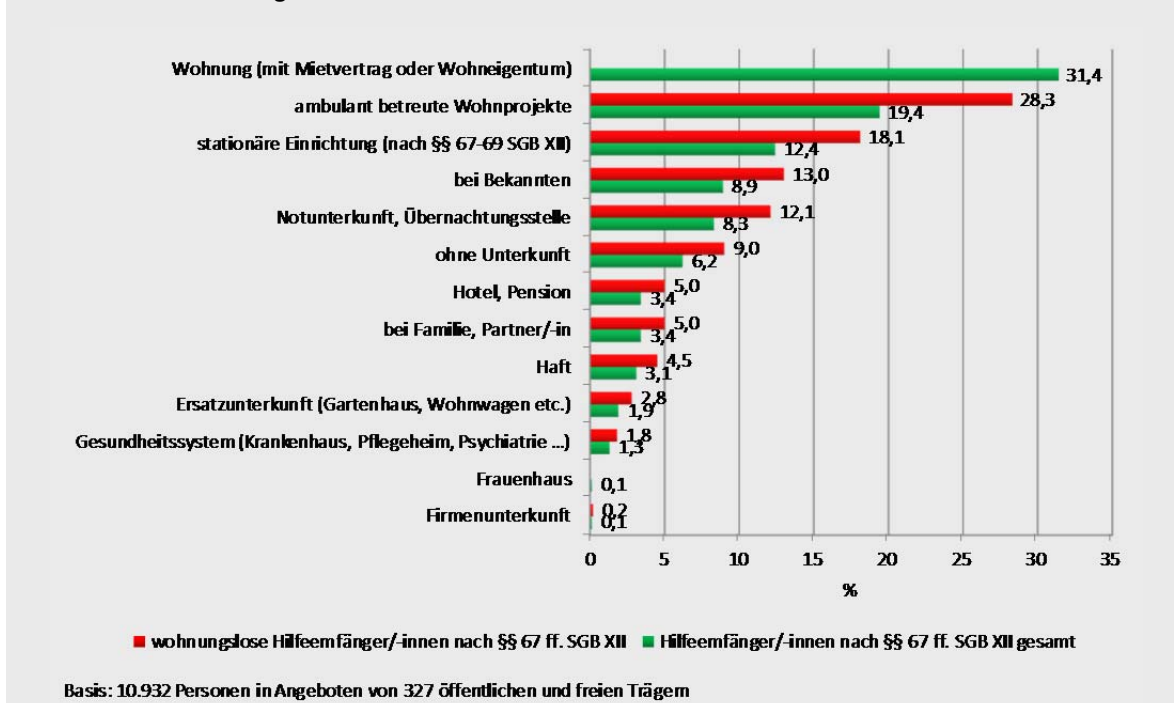
⁷⁴ Die Abfrage bei den Städten und Gemeinden ergab ausschließlich aggregierte Daten, sodass unklar bleiben muss, wie sich die Langzeitaufenthalte letztlich über die Normalwohnraumbestände und die anderen in Grafik 19 dargestellten Unterbringungsformen verteilen.

4.6.1.2 Unterbringung von Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Kommen wir nun zur Unterbringung der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII bzw. zu den für diesen Personenkreis in Baden-Württemberg vorgehaltenen (und belegten) Wohnplätzen. Zunächst ist festzustellen, dass am Stichtag rd. jede elfte wohnungslose Person (9 %) in Baden-Württemberg ohne jede Unterkunft war.

In Grafik 22 ist die Unterkunftssituation der Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII zum 01. Oktober 2014 dargestellt. Dabei wird zwischen den Personen mit und ohne eigene Wohnung unterschieden. Bezogen auf die Gesamtgruppe der 10.932 Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII⁷⁵ in den 327 Angeboten freier und öffentlicher Träger wird deutlich, dass die eine Hälfte (50,8 %) der Personen in der eigenen Wohnung (31,4 %) oder in einem betreuten Wohnprojekt⁷⁶ lebt (19,4 %), während sich die andere Hälfte auf unterschiedliche Unterbringungsformen verteilt, von denen die stationären Einrichtungen (12,4 %) besonders herausragen.⁷⁷

Grafik 22: Unterkunftssituation der Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014



Der relativ hohe Anteil von Inhaftierten bei den Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII (4,5 %) erklärt sich über die weiter oben bereits thematisierte Einbeziehung der Straffälligenhilfe in die Untersuchung.⁷⁸

Werden die Daten zur Unterbringungssituation der bei den Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII abhängigen Personen nach Geschlecht differenziert, gibt es neben vielen Ähnlichkeiten auch Unterschiede. So leben beispielsweise Frauen etwa doppelt so häufig zusammen mit einem Partner oder in einer Familie.⁷⁹ Unterschiede bestehen zudem beim Wohnen in einer stationären Einrich-

⁷⁵ Die Differenz zu der weiter oben angegebenen Gesamtzahl von 11.578 Personen (Grafik 2) erklärt sich damit, dass nicht zu allen Empfänger/-innen von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII Angaben über die Unterbringung vorliegen.

⁷⁶ Den ambulant betreuten Wohnprojekten sind Wohngruppen, Wohngemeinschaften, die Aufnahmehäuser, das betreute Einzelwohnen und die teilstationäre Hilfe zugeordnet.

⁷⁷ Vgl. auch Tabelle A-23 im Anhang.

⁷⁸ Vgl. Grafik 3.

⁷⁹ Diese Form der Unterbringung kommt allerdings auch bei den Frauen mit insgesamt 3,4 % nur vergleichsweise selten vor. Vgl. auch Tabelle A-23 im Anhang.

tung. Rd. jede zwölfte Frau (8,5 %), aber rd. jeder siebente Mann (14,2 %) war am Stichtag entsprechend untergekommen. Dies dürfte aber vermutlich eher dem Angebot und weniger dem Bedarf geschuldet sein, da stationäre Plätze speziell für Frauen oftmals nicht vorhanden sind. Umgekehrt verhält es sich bei der Unterbringung im Gesundheitssystem. Dort ist der relative Anteil der Frauen doppelt so hoch (1,6 %) wie derjenige der Männer (0,8 %). Allerdings befanden sich nur insgesamt 1,3 % aller am Stichtag registrierten Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII in einem Krankenhaus, einem Pflegeheim, in der Psychiatrie usw.

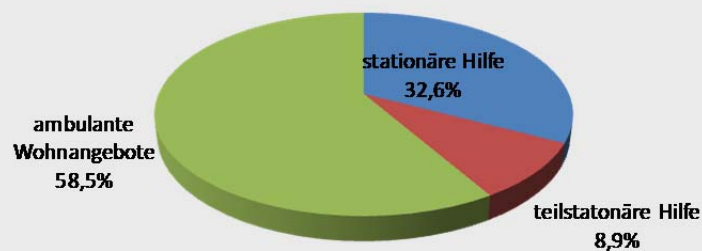
Bei den besonders im Fokus stehenden wohnungslosen Personen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII stellt sich die Verteilung über die verschiedenen Unterbringungsformen etwas anders dar. Ein gutes Viertel (28,3 %) lebte am Stichtag in einem ambulanten Wohnprojekt, ein knappes Fünftel in einer stationären Einrichtung (18,1 %). Rd. jede achte Person (13,0 %) war (vermutlich temporär) bei Freunden und Bekannten untergekommen und etwa gleich viele lebten in Notunterkünften bzw. Übernachtungsstellen (12,1 %). Alle weiteren Formen der Unterbringung und deren Nutzung durch wohnungslose Personen zum Stichtag sind Grafik 22 zu entnehmen.

Zusammenfassend lässt sich zur Unterbringung der Klientel von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII formulieren, dass dies bei rd. einem Drittel der Haushalte in der eigenen Wohnung oder (bei rd. einem Fünftel) in ambulant betreuten Wohnformen erfolgt. Bei der wohnungslosen Klientel von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ist die Unterbringungssituation anders. Hier ist mehr als die Hälfte weder ambulant noch stationär mit Unterkunft versorgt, und immerhin jede elfte Person war am Stichtag ohne jede Unterkunft.

Gliedert man die Daten anders, zeigt sich, dass sich das Gros der von freien und öffentlichen Trägern versorgten Haushalte und Personen in ambulanten Wohnangeboten befindet (58,5 %, vgl. Grafik 23).⁸⁰ Dies ist nicht besonders verwunderlich, da nicht alle Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII auch wohnungslos sind (vgl. Kap. 4.2). Dies wird im Übrigen auch an den weiter unten dargestellten verschiedenen Unterbringungsformen deutlich.⁸¹

Knapp ein Drittel der Personen, die in den ersten drei Quartalen 2014 Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erhielten, befand sich in stationärer Unterbringung (32,6 %) und rd. jede elfte Person (8,9 %) erhielt teilstationäre Hilfe.⁸²

Grafik 23: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01. bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote



Basis: 5.898 Personen von 80 Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

⁸⁰ Basis: Angaben zu den Wohnangeboten von 80 freien und öffentlichen Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für die ersten drei Quartale 2014.

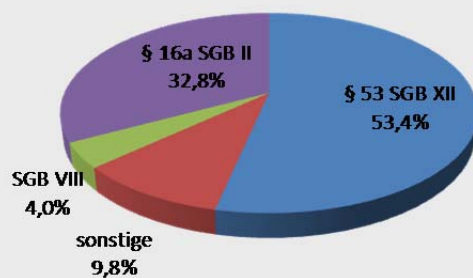
Der KVJS weist in seiner Angebotslandkarte (Angebote der Gefährdetenhilfe nach § 68 SGB XII) für den 31.12.2013 insgesamt 4.581 Plätze aus, von denen ebenfalls das Gros ambulante Wohnangebote sind (26,7 % stationär, 8,1 % teilstationär und 65,2 % ambulant). Vgl. KVJS 2015, S. 4 ff.

⁸¹ Vgl. dazu Grafik 22 und Tabelle A-23 im Anhang.

⁸² Vgl. auch Tabelle A-21 im Anhang.

Neben der Tatsache, dass nicht alle Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII auch wohnungslos sind, ist darauf hinzuweisen, dass in Baden-Württemberg auch Personen in Einrichtungen von Trägern nach §§ 67 ff. SGB XII versorgt werden, die wohnungslos sind, aber nicht den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, sondern einem anderen Rechtskreis zuzuordnen sind (Grafik 24).⁸³ Am 01. Oktober 2014 waren dies auf Basis der Angaben von 327 Angeboten öffentlicher und freier Träger immerhin 1.210 Personen.⁸⁴ Die Mehrheit dieser Wohnungslosen (53,4 %) gehörte zu den Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 53 ff. SGB XII (Eingliederungshilfe für Menschen mit einer Behinderung). Rd. ein Drittel (32,8 %) erhielt Hilfen nach § 16a SGB II (Psychosoziale Betreuung im Rahmen von Integrationsmaßnahmen in Arbeit für erwerbsfähige Leistungsberechtigte) und 4 % waren im Bezug von Leistungen nach SGB VIII (Jugendhilfe).

Grafik 24: Wohnangebote für wohnungslose Personen am 01.10.2014 in Baden-Württemberg, denen eine andere rechtliche Grundlage als §§ 67 ff. SGB XII zugrunde liegt



Basis: 1.210 Personen in Angeboten von 327 öffentlichen und freien Trägern

Zu ergänzen ist, dass sich drei Viertel der Wohnangebote für Wohnungslose nach anderen Rechtskreisen in den Stadtkreisen befinden (909 bzw. 75,1 %), insbesondere in Stuttgart, von wo knapp die Hälfte aller Angebote aus anderen Rechtskreisen (47,7 %) und gut zwei Drittel der Angebote (69,3 %) nach § 16a SGB II gemeldet wurden.⁸⁵

Vergleichbar mit der Befragung der Städte und Gemeinden zu den Standards der ordnungsrechtlichen Unterbringung, wurden auch die freien und öffentlichen Träger zu (Ausstattungs-)Merkmalen ihrer Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII befragt. Dies ergab Angaben von 80 Trägern zu insgesamt 3.621 am Stichtag belegten Plätzen. In Grafik 25 sind die Ergebnisse differenziert nach ambulanten, teilstationären und stationären Wohnangeboten dargestellt.

Vor dem Hintergrund der vorherigen Ausführungen zum großen Anteil ambulanter Hilfen in Wohnungen (Grafik 23) und dem ebenfalls hohen Anteil nicht wohnungsloser Menschen im Bezug von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (Grafik 22) ist es nicht besonders verwunderlich, dass die Mehrzahl der ambulanten Hilfen in Individualwohnraum erfolgt (53,0 %) und damit etwas häufiger stattfindet als das ambulante Wohnen in Gruppenwohnraum (47,0 %).⁸⁶

Die teilstationäre Hilfe zeichnet sich durch die Möglichkeit/Notwendigkeit zur Selbstversorgung aus (100 %). Es dominiert die Unterbringung in Einzelzimmern (97,7 %).⁸⁷ Eine individuelle Nut-

⁸³ Bei der Darstellung der Gesamtzahl der Wohnungslosen (Grafik 2) wurde auf diesen Personenkreis bereits hingewiesen.

⁸⁴ Nach Rechtskreisen differenzierte Angaben liegen für knapp die Hälfte der erfassten Personen vor. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die Stadtkreise Stuttgart, Mannheim, Karlsruhe und Freiburg. Vgl. auch Tabelle A-22 im Anhang.

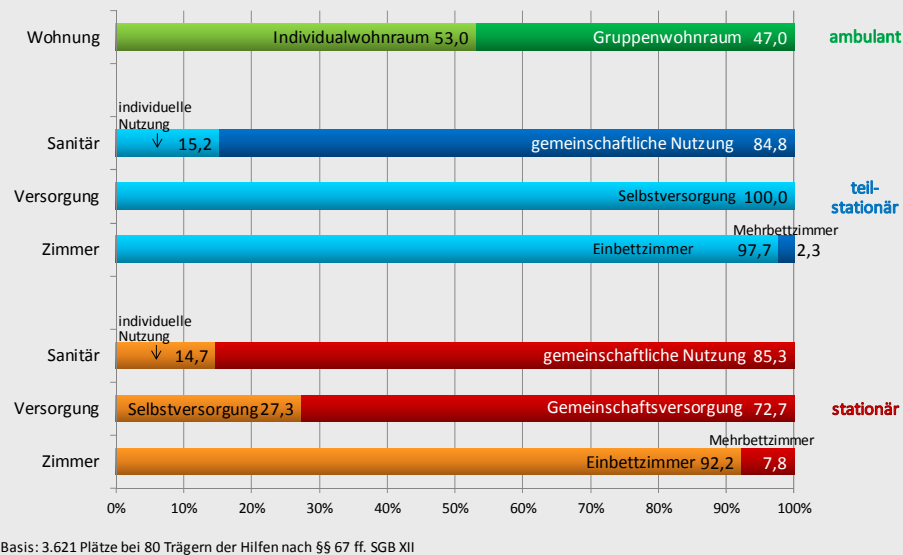
⁸⁵ In den Fallstudien wird noch detaillierter beschrieben, dass diese Plätze außerhalb der §§ 67 ff. SGB XII in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in Stuttgart auch gezielt geschaffen wurden, um Schnittstellenprobleme an den Übergängen zu anderen Hilfesystemen zu mildern.

⁸⁶ Vgl. dazu auch Tabelle A-24 im Anhang.

⁸⁷ Insgesamt befinden sich nur acht Plätze des teilstationären Wohnangebotes in Mehrbettzimmern. Vgl. ebenda.

zung von Sanitäreinrichtungen ist nur vergleichsweise selten gegeben (15,2 %), i. d. R. ist nur eine gemeinschaftliche Nutzung möglich (84,8 %). Ähnliche Standards finden sich bei den stationären Wohnangeboten. Die Unterbringung erfolgt ebenfalls überwiegend in Einzelzimmern (92,2 %),⁸⁸ die Nutzung der Sanitäreinrichtungen findet weitgehend gemeinschaftlich durch die Bewohnerinnen und Bewohner statt (85,3 %). Die Versorgung hingegen erfolgt bei den stationären Angeboten ganz überwiegend als Gemeinschaftsversorgung (72,7 %).

Grafik 25: Art und Ausstattung der belegten stationären, teilstationären und ambulanten Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose am 01.10.2014 in Baden-Württemberg



4.6.2 Weitere Hilfen der Träger nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose

Für die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg sind seit dem 01.01.2005 die Stadt- und Landkreise als örtliche Träger der Sozialhilfe zuständig.⁸⁹ Daher lag es nahe, auch diese nach den in ihren Zuständigkeitsbereichen vorgehaltenen und in Anspruch genommenen Hilfen zu befragen, insbesondere nach den Wohnangeboten. Angaben dazu liegen aus den 35 Landkreisen und den neun Stadtkreisen vor (Tabelle 3), also von allen örtlichen Trägern der Sozialhilfe in Baden-Württemberg. In den Stadt- und Landkreisen gab es zum 01. Oktober 2014 insgesamt 4.645 Plätze. Sie verteilen sich auf 1.176 Plätze in stationärer Hilfe (25,3 %), 382 Plätze in teilstationären Angeboten (8,2 %), 272 Plätze im Bereich des intensiv betreuten ambulanten Wohnens (5,9 %) und 2.815 weitere Plätze im Bereich der ambulanten (Wohn-)Angebote (60,6 %).⁹⁰ Am Stichtag waren 91,5 % aller Plätze belegt.

Details zu den verschiedenen Hilfen sind Tabelle 3 zu entnehmen, weshalb sie hier nicht näher beschrieben werden. Hervorzuheben ist jedoch die Ungleichverteilung der Angebote zwischen den Land- und den Stadtkreisen in Baden-Württemberg. 58,2 % aller Angebote werden in den Stadtkreisen vorgehalten. Bei den ambulanten Angeboten sind es 61,1 %, bei den teilstationären Hilfen 69,4 % und bei den intensiv betreuten Wohnformen sogar 85,6 %.⁹¹ Die stationären Plätze hingegen finden sich überwiegend in den Landkreisen (53,7 %).⁹²

⁸⁸ Zum Stichtag waren 87 stationäre Plätze in Mehrbettzimmern belegt. Vgl. ebenda.

⁸⁹ Zur Verlagerung der Zuständigkeiten auf die örtliche Ebene vgl. auch Kapitel 6.

⁹⁰ Dies entspricht weitgehend der vom KVJS ermittelten Zahl von 4.581 Plätzen. Die leichte Differenz erklärt sich vermutlich durch den anderen Stichtag (31.12.2013). Vgl. KVJS 2015, S. 4 ff.

⁹¹ Dem steht bei den Stadtkreisen ein Anteil von 52,8 % aller am Stichtag erfassten Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und bei den wohnungslosen Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ein Anteil von 54,3 % gegenüber. Die Ungleichverteilung lässt sich auch daran illustrieren, dass in

Tabelle 3: Hilfen/Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen und Belegung der Plätze am 01.10.2014 Baden-Württemberg

Hilfeart	Gesamt		Landkreise		Stadtkreise	
	vor-handen	belegt	vor-handen	belegt	vor-handen	belegt
stationäre Hilfen	1.176	1.074	667	632	509	442
stationäre Hilfen <u>ohne</u> tagesstrukturierendes Angebot	171	152	113	104	58	48
stationäre Hilfen <u>mit</u> internen Angeboten der Tagesstrukturierung	285	255	228	208	57	47
stationäre Hilfen <u>ohne</u> tagesstrukturierendes Angebot für Personen mit Suchtproblematik usw.	79	75	79	75	0	0
stationäre Hilfen <u>mit</u> tagesstrukturierendem Angebot für Personen mit Suchtproblematik usw.	131	125	59	59	72	66
stationäre Langzeithilfen	510	467	188	186	322	281
teilstationäre Hilfen	382	348	96	83	286	265
teilstationäres Wohnen	262	246	43	41	219	205
teilstationäres Wohnen für Personen mit Suchtproblematik, psychischen und/oder somatischen Beeinträchtigungen	120	102	53	42	67	60
intensiv betreutes Wohnen in ambulanten Wohnprojekten	272	249	82	59	190	190
intensiv betreutes Wohnen in ambulanten Wohnprojekten	195	195	28	28	167	167
intensiv betreutes Wohnen <u>mit</u> internen Angeboten der Tagesstrukturierung	24	13	24	13	0	0
intensiv betreutes für Personen mit Suchtproblematik usw.	35	24	19	8	16	16
intensiv betreutes Wohnen <u>mit</u> tagesstrukturierendem Angebot für Personen mit Suchtproblematik usw.	18	17	11	10	7	7
ambulante Angebote	2.815	2.426	1.095	1.069	1.720	1.357
Aufnahmehäuser	535	492	291	265	244	227
betreutes Wohnen	2.280	1.934	804	804	1.476	1.130
Gesamt	4.645	4.097 *	1.940	1.914	2.705	2.254 *

Basis: Angaben auf 35 Landkreisen und 9 Stadtkreisen

* Die Belegungszahlen enthalten keine Angaben aus Heidelberg. Der von dort gemeldeten Platzzahl (gesamt 166) konnten keine Belegungen gegenübergestellt werden. Von daher fällt die Differenz zwischen Plätzen und Belegung nicht ganz so stark aus wie dargestellt (von 4.479 Plätzen sind 4.097 belegt).

Bei etwa der Hälfte der Plätze im ambulant betreuten Wohnen handelt es sich um Plätze in Individualwohnraum der Hilfeempfängerinnen und -empfänger oder um Wohnungen der Träger. Angaben liegen zu 1.134 Haushalten vor, je zur Hälfte aus den Stadtkreisen (588) und den Landkreisen (545). Danach ist in den Landkreisen die Verteilung zwischen Individualwohnraum (48,9 %) und Trägerwohnungen (51,1 %) etwa gleich, während in den Stadtkreisen das Wohnen in Trägerwohnungen (43,4 %) deutlich seltener vorkommt als betreutes Wohnen in Individualwohnraum (56,6 %).

den Stadtkreisen auf 10.000 EW 13,8 Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII entfallen und in den Landkreisen sind es lediglich 2,3 Angebote. Zwar hatten wir weiter oben dargestellt, dass die Dichte der wohnungslosen Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in den meisten Stadtkreisen deutlich höher als in den Landkreisen ist (Grafik 10), dennoch stellt sich die Frage, ob dies allein die Ungleichverteilung der Angebote erklärt.

⁹² Dies ist besonders geprägt durch die beiden großen Einrichtungen des Diakonieverbundes Dornahof & Erlacher Höhe e.V. im Rems-Murr-Kreis und im Landkreis Ravensburg. Insgesamt gibt es in Baden-Württemberg 33 stationäre Einrichtungen. Vgl. Liga BW o. J., S. 46.

Neben den Versorgungs- und Wohnangeboten nehmen die Fachberatungsstellen in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB II eine besondere Rolle ein: Bei ihnen war fast die Hälfte aller Personen im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII anhängig (Grafik 4).

Suchen Wohnungslose eine Fachberatungsstelle auf, so stellt dies i. d. R. den Beginn eines längeren Hilfeprozesses dar. Aufgabe der Beratungsstellen ist u. a., nach einer Erstberatung die erforderlichen Hilfen festzustellen, einzuleiten und zu koordinieren. Diese zentrale Rolle im System der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII legt es nahe, sich das Angebot der in Baden-Württemberg bestehenden 72 Fachberatungsstellen näher anzuschauen (Tabelle 4), von denen 57 der Wohnungslosenhilfe und 15 der Straffälligenhilfe zuzurechnen sind. In Stuttgart, Karlsruhe und Freiburg sowie in den Kreisen Reutlingen und Tübingen werden spezielle Beratungsangebote für Frauen vorgehalten und in Stuttgart jeweils zusätzlich eine Beratungsstelle für Straffällige und für junge Erwachsene.⁹³ In verschiedenen Land- und Stadtkreisen gibt es mehrere Fachberatungsstellen, allein in Stuttgart sind es sechs.⁹⁴

Tabelle 4: Hilfen von Fachberatungsstellen im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art und Umfang

Hilfeart	Anzahl der	
	Fachberatungsstellen	Personen
Erstberatung (<i>Info über Leistungsansprüche und örtliche Hilfemöglichkeiten</i>)	40	8.558
Begleitung (<i>sozialpädagogische Beratung und Begleitung</i>)	32	5.856
Erreichbarkeitsadresse	32	2.516
Geldmitverwaltung	34	1.583
Clearing (<i>Hilfebedarfsermittlung, Zielfindung für Maßnahmen, Vorbereitung von Vermittlungen</i>)	31	6.851
aufsuchende Hilfe	28	1.757
Vermittlung (gesamt)	33	3.076
davon in *		
Wohnung	31	705
Aufnahmehaus	21	399
teilstationäre Versorgung	14	111
stationäre Versorgung	26	336
ambulantes Wohnangebot	30	419
ordnungsrechtliche Unterbringung (<i>Obdachlosenunterkunft/Notunterkunft</i>)	28	408
andere Hilfebereiche (<i>z. B. Altenhilfe, Suchthilfe, Gesundheitshilfe etc.</i>)	25	369

Basis: Angaben von 75 Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

* von den 3.076 Vermittlungen lassen sich 2.747 weiter differenzieren

Im Rahmen unserer Befragung der Träger von Hilfen nach §§ 67 SGB XII bekamen wir von 75 Trägern Angaben zu Art und Umfang der Tätigkeiten der Fachberatungsstellen. In Tabelle 4 sind die einzelnen Leistungen und die Anzahl der Personen dargestellt, die diese Hilfe und Unterstützung in den ersten drei Quartalen 2014 erhielten.⁹⁵ Wenig überraschend ist, dass die Beratung über bestehende Leistungsansprüche und örtliche Hilfeangebote, eine Basisleistung aller Fachberatungsstellen, am häufigsten stattfand (bei 8.558 Personen).⁹⁶ Ebenfalls im großen Umfang, nämlich bei

⁹³ ebenda S. 45 f.

⁹⁴ Die Angebotslandkarte des KVJS weist insgesamt 63 Fachberatungsstellen (vgl. KVJS 2015, S. 7) und damit eine Differenz zu den 72 Fachberatungsstellen der Liga aus. Dies erklärt sich damit, dass bei der Liga auch Zweigstellen von Fachberatungsstellen als eigenständige Angebote mitgezählt werden.

⁹⁵ Die differierenden Zahlen bei bestimmten Leistungen der Fachberatungsstellen sind entweder dem Umstand geschuldet, dass entsprechende Leistungen nicht von allen Fachberatungsstellen angeboten werden oder dass dazu keine Angaben gemacht wurden.

⁹⁶ Auf das Jahr 2014 hochgerechnet ergibt das landesweit rd. 11.400 Erstberatungen.

6.851 Personen, wurde ein Clearingprozess eingeleitet, in dessen Rahmen Hilfebedarfe der Klientinnen und Klienten zu ermitteln, Ziele und Maßnahmen zu planen und ggf. Vermittlungen in die dem jeweiligen Bedarf entsprechenden Hilfeangebote vorzubereiten sind.

Eine weitere häufige Leistung der Fachberatungsstellen stellt die sozialpädagogische Beratung und/oder Begleitung (5.856 Personen) dar, also eine Hilfe, die weit über die zuvor erwähnte Erstberatung hinausgeht. Die Beratungsstelle als Erreichbarkeitsadresse für Post beispielsweise vom Jobcenter oder anderen Institutionen zu nutzen, wird Wohnungslosen zwar nicht von allen Stellen angeboten; wo es dieses Angebot gibt, wird es jedoch immerhin von rd. 2.500 Personen in Anspruch genommen. Dies gilt in ähnlicher Weise, aber in geringerem Umfang auch für die Geldmitverwaltung (1.583 Personen), also das Angebot einer Budgetberatung und/oder Unterstützung bei der Verwaltung der Finanzen der Hilfeempfängerinnen und -empfänger.

Ein weiteres zentrales Aufgabenfeld der Fachberatungsstellen besteht in der Vermittlung der Hilfeempfängerinnen und -empfänger in weiterführende bedarfsgerechte Angebote. Dies fand im Berichtszeitraum in etwas mehr als 3.000 Fällen statt. Von den 2.747 Personen, zu denen entsprechende Angaben vorliegen, wurden die meisten (25,7 %) in eine eigene Wohnung vermittelt, gefolgt von der Vermittlung in ambulante Wohnangebote (15,3 %), in eine Obdachlosenunterkunft (14,9 %) oder ein Aufnahmehaus (14,5 %). 12,2 % wurden in eine teilstationäre, 4,0 % in stationäre Versorgung vermittelt. Darüber hinaus fanden auch Vermittlungen in andere Hilfebereiche (Altenhilfe, Suchthilfe, Gesundheitshilfe etc.) statt. Sie betrafen 369 Personen und damit 13,4 % der Vermittlungen.

Knapp die Hälfte der 80 befragten öffentlichen und freien Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII führt ergänzend zu den beschriebenen Angeboten weitere Maßnahmen für Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit Bedrohte durch. Angaben dazu liegen für 31 Träger mit zusammen mehr als 2.400 betreuten Personen in den ersten drei Quartalen 2014 vor.⁹⁷ Ein Fünftel der Träger gibt an, im Bereich der Prävention von Wohnungslosigkeit aktiv zu sein und im benannten Zeitraum mehr als 500 Fälle bearbeitet zu haben. Eine etwa gleich große Anzahl von Trägern (14) ist in die Betreuung von Obdachlosenunterkünften involviert und hat im entsprechenden Zeitraum knapp 550 Personen dort betreut. Zwölf Träger haben im Auftrag des örtlichen Jobcenters knapp 600 Fälle bearbeitet, bei denen das Thema Wohnen eine Rolle spielte. Weitere Aktivitäten im Bereich ambulanter Hilfen jenseits von §§ 67 ff. SGB XII und ohne weitere Spezifizierung wurden von 18 Trägern in den ersten drei Quartalen für rd. 1.300 Personen angegeben.⁹⁸

Ergänzend zu den verschiedenen Angeboten wollten wir von den öffentlichen und freien Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII wissen, wie die Ergebnisse ihrer Arbeit ausfallen. Deshalb baten wir um Angaben zur planmäßigen bzw. außerplanmäßigen Beendigung der Hilfen.⁹⁹ Angaben dazu liegen für den Zeitraum 01. Januar bis 30. September 2014 für knapp 2.400 beendete Fälle vor, und zwar differenziert nach stationären Hilfen, teilstationären Hilfen und Hilfen in ambulanten Wohnangeboten (Grafik 26).

In Grafik 26 ist zu erkennen, dass in allen Hilfebereichen mehrheitlich eine planmäßige Beendigung von Maßnahmen stattfand (65,2 %), wobei dies am häufigsten bei den ambulanten Wohnangeboten der Fall war (68,0 %), gefolgt von der stationären Hilfe (60,7 %) und den teilstationären Angeboten, bei denen allerdings fast die Hälfte der Maßnahmen außerplanmäßig endete (47,8 %).¹⁰⁰

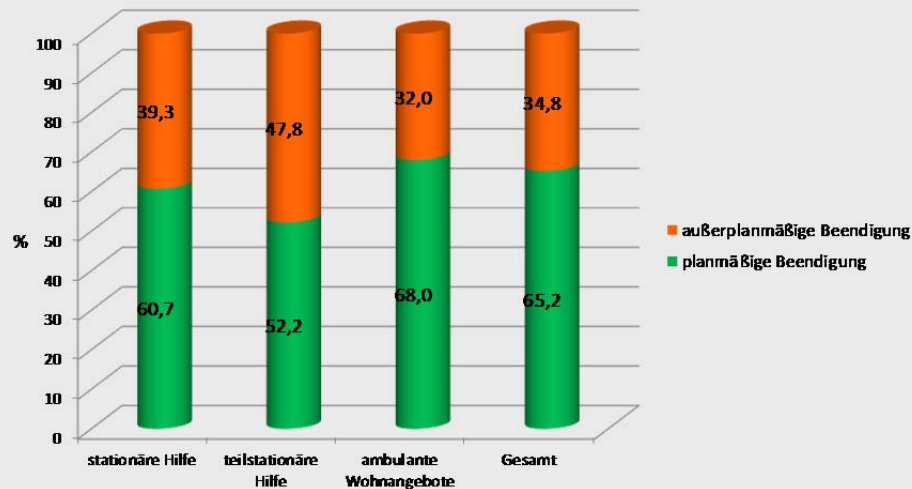
⁹⁷ Vgl. dazu auch Tabelle A-25 im Anhang.

⁹⁸ Sowohl bei den Trägern wie auch bei den Personen waren Mehrfachnennungen möglich. So erklärt sich, dass die Addition der Teilsummen nicht identisch mit der Gesamtsumme ist. Vgl. auch Tabelle A-25.

⁹⁹ Planmäßige Beendigungen sind abhängig von den Zielen und dem (Hilfe-)Plan, der mit der jeweiligen wohnungslosen Person entwickelt wurde. Hinter einer planmäßigen Beendigung einer Hilfe können daher Vermittlungen in Wohnraum ebenso stehen wie die Anbindung von Klientinnen und Klienten in Maßnahmen der Suchthilfe, wenn dies im Einzelfall die bedarfsgerechte Hilfe darstellt. Außerplanmäßige Beendigungen stellen i. d. R. den Abbruch einer Maßnahme dar, sei es durch die Hilfeempfängerinnen und -empfänger oder durch den Träger der Einrichtung. Außerplanmäßige Beendigungen durch die Träger sind vielfach disziplinarisch und/oder durch fehlende Mitwirkung begründet.

¹⁰⁰ Vgl. dazu auch Tabelle A-26 im Anhang.

Grafik 26: Beendigung der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01. bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote und Form der Beendigung



Basis: 2.348 Personen bei 80 Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Neben den konkreten Hilfen für wohnungslose Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII spielen in den Debatten der Expertinnen und Experten, ebenso wie bei einzelnen Wohnungslosen selbst, die Themen „Partizipation“ und „Selbsthilfeorganisation“ immer wieder eine Rolle.¹⁰¹ Bereits im Grundsatzprogramm der Bundesarbeitsgemeinschaft (BAGW) von 2001 heißt es: „In der demokratischen Gesellschaft gibt es keine Alleinzuständigkeit der professionellen Helfer. Wie begrüßen den Aufbau von Selbstorganisation und Interessenvertretung der wohnungslosen und sozial ausgegrenzten Menschen.“¹⁰²

Vor diesem Hintergrund lag es nahe, im Rahmen der landesweiten Untersuchung die Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII um eine Einschätzung zu diesen Themen zu bitten. Lediglich 16 von 80 antwortenden Trägern gaben jedoch an, dass es in ihrem Stadt- oder Landkreis Selbsthilfeorganisationen oder Betroffeneninitiativen von Wohnungslosen gibt. Eine Betroffenenbeteiligung in Form von Teilnahme an Gremien, Netzwerken, Armutskonferenzen oder ähnlichen Partizipationsansätzen ist noch seltener anzutreffen. Insgesamt berichten nur acht der befragten Träger, dass in ihrem Zuständigkeitsbereich entsprechende Partizipationsstrukturen bestehen oder sich im Aufbau befinden.

Etwas ausgeprägter sind die Partizipationsmöglichkeiten der Betroffenen in den Angeboten der Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII selbst. Immerhin 16 Träger berichteten von Bewohner-, Nutzer- oder Hausversammlungen, was sich vermutlich auf stationäre Einrichtungen und auf Gruppenwohnangebote bezieht. Vereinzelt werden aber auch Tagesstätten in Selbstorganisation der Klientinnen und Klienten betrieben oder es wird – wie in einem Fall – versucht, eine Betroffenenbeteiligung über ein installiertes Beschwerdemanagement herzustellen.

Dass die Selbstorganisation von Wohnungslosen nur gering ausgeprägt ist, kann daran liegen, dass für sie die Überwindung ihrer akuten Notsituation häufig im Vordergrund steht und enorme Ressourcen bindet. Wohnungslosigkeit sollte ein vorübergehender Zustand sein und ist es häufig auch. Das ist aber keine gute Voraussetzung für Kontinuität und Stabilität von Selbstorganisation. Hinzu kommt, dass häufig diejenigen Wohnungslosen über die meisten Ressourcen zur Selbstorganisation und aktiven Partizipation verfügen, die auch die Notlage und Wohnungslosigkeit am schnellsten überwinden. Die skizzierten Ergebnisse spiegeln dieses Dilemma wider. Dennoch kann

¹⁰¹ Vgl. dazu beispielweise Busch-Geertsema 2010, Specht 2010, Sellner 2005 und Gillich 2003.

¹⁰² Vgl. BAGW 2001, S. 8

nicht abschließend beurteilt werden, ob von professionellen Hilfen auch genug Raum für Partizipation und Selbstorganisation von Wohnungslosen gelassen wird.

4.6.3 Kommunale Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit

Bevor wir zu Art, Umfang und Struktur der präventiven Hilfen für von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte in Baden-Württemberg kommen, soll zunächst noch einmal kurz auf die Zuständigkeiten bei den Hilfen in Wohnungsnotfällen eingegangen werden.

4.6.3.1 Organisation der Hilfe

Es ist einer systematischen Bearbeitung des Problems nicht unbedingt zuträglich, dass die Zuständigkeiten für die Hilfen in Wohnungsnotfällen auf verschiedene Rechtskreise verteilt sind. Grundlage der ordnungsrechtlichen Unterbringung wohnungsloser Menschen ist, wie oben thematisiert, das PolG Baden-Württemberg, für dessen Durchführung die Ordnungsbehörden der Städte und Gemeinden zuständig sind. Für soziale Hilfen (u. a. Beratung, Betreuung, Begleitung) wohnungsloser Personen liegt die Zuständigkeit bei den örtlichen Sozialhilfeträgern, sofern es sich um Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII handelt, also bei den Sozialämtern der Stadt- und Landkreise, die i. d. R. freie Träger mit der Durchführung dieser Hilfen beauftragen.¹⁰³ Bei Wohnungslosen ohne entsprechend beantragte Unterstützung oder einen anerkannten Bedarf auf soziale Hilfen erfolgt i. d. R. lediglich die ordnungsrechtliche Unterbringung. Persönliche und soziale Hilfen werden diesem Personenkreis in einigen Städten und Gemeinden auf Basis freiwilliger sozialer Leistungen gewährt.

Stadt- und Landkreise haben auf der Rechtsgrundlage des § 36 Abs. 1 SGB XII die Möglichkeit zur Übernahme von Mietrückständen, um auf diesem Weg den Eintritt von Wohnungslosigkeit zu verhindern.¹⁰⁴ Dies gilt allerdings nur für Personen, die nicht im Leistungsbezug nach SGB II sind. Für die Übernahme von Mietrückständen von Personen im Bezug von Leistungen nach SGB II (§ 22 Abs. 8 SGB II) liegt die Zuständigkeit bei den Jobcentern, sofern nicht eine (Rück-)Übertragung der entsprechenden Zuständigkeiten auf die Stadt- oder Landkreise erfolgte oder optiert wurde.¹⁰⁵

Hilfen zur gezielten Reintegration von Wohnungslosen über die Versorgung mit Normalwohnraum (wie z. B. Wohnraumakquisition, Wohnraumvermittlung, Überwindung von Vermittlungshemmnissen, materielle Gewährleistungen, Betreuungszusagen usw.) sind rechtlich nicht normiert und fallen, so sie Gegenstand einer entsprechenden kommunalen Strategie sind, in den Zuständigkeitsbereich der Städte und Gemeinden.

In der Fachdiskussion ist weitgehend unstrittig, dass für eine erfolgreiche Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit Zuständigkeiten möglichst zusammengefasst und Kompetenzen gebündelt werden sollten, um zeitnah und zielgerichtet unter Einsatz aller benötigten Instrumente agieren zu können. Bereits 1987 empfahl der Deutsche Städtetag, 1989 die KGSt und zuletzt der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge¹⁰⁶ die Einrichtung von entsprechenden Fachstellen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit.¹⁰⁷ Und auch der Städtetag Baden-Württemberg empfahl 2010 in seinem Positionspapier zur Weiterentwicklung des Systems der

¹⁰³ Vereinzelt finden sich Orte, in denen öffentliche Träger selbst in die Aufgabenwahrnehmung involviert sind.

¹⁰⁴ Zur Übernahme von Mietschulden vgl. die Empfehlungen des Deutschen Vereins, DV 2015, S. 17 ff.

¹⁰⁵ Zugelassene kommunale Träger definieren autonom, wo die Zuständigkeit für die Übernahme von Mietrückständen angesiedelt ist. In Stadt- und Landkreisen ohne Option kann die Trägerversammlung der Jobcenter nach § 44 SGB II eine Rückübertragung auf kommunale Stellen beschließen.

¹⁰⁶ Vgl. DV 2013.

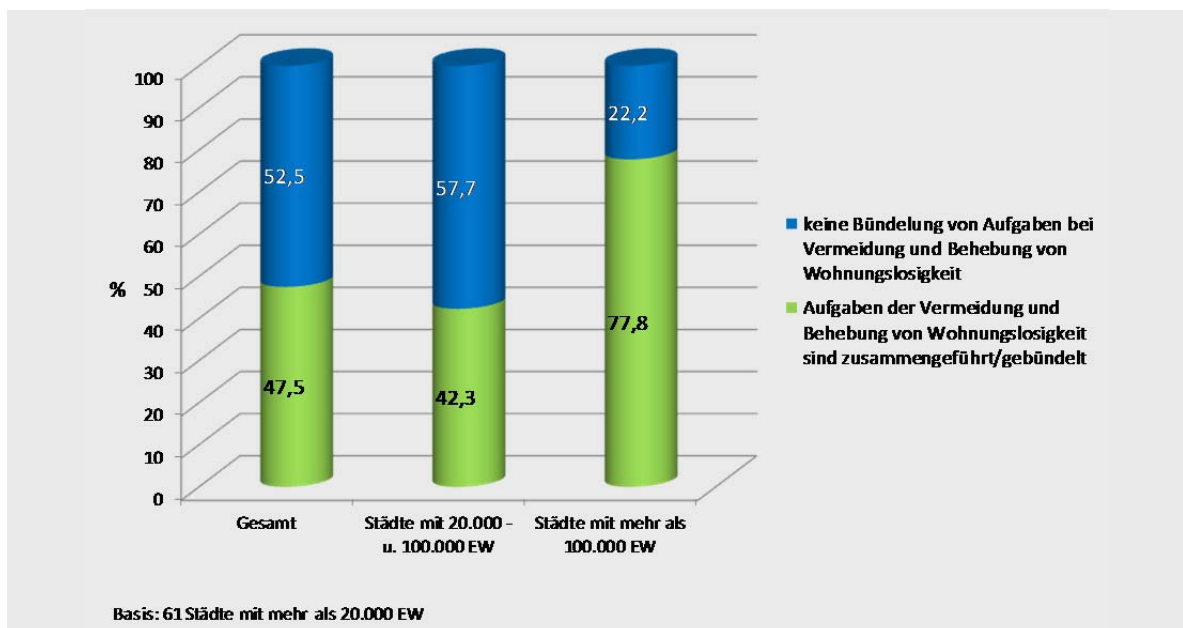
¹⁰⁷ Vgl. dazu u. a. das DST-Konzept zu Hilfen in Wohnungsnotlagen (DST 1987) sowie den Vorschlag zur Organisation von Fachstellen (KGSt 1989). Die KGSt veröffentlichte darüber hinaus gemeinsam mit der LAG ÖF NRW und dem MASSKS NRW 1999 ein Handbuch zum Aufbau von Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen (KGSt/LAG ÖF NRW/MASSKS NRW 1999). Vgl. auch DV 2013 und BAG W 2011.

Wohnungslosenhilfe, die „Bündelung aller Hilfen (Prävention, polizeirechtliche Unterbringung, Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, Vermittlung von Wohnraum) in einer Organisationseinheit ...“ vorzunehmen.¹⁰⁸

Diese Konzentration von Aufgabenbereichen und Kompetenzen ist in Stadtkreisen deutlich einfacher zu realisieren als in Landkreisen, weil dort neben dem Kreissozialamt und dem Jobcenter immer auch mehrere und i. d. R. unterschiedlich große kreisangehörige Gemeinden mit begrenzten Zuständigkeiten, Kompetenzen usw. in die Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik involviert sind.

Um nun einen Eindruck von der Organisation der Hilfen in Wohnungsnotlagen zu erhalten, befragten wir dazu die Städte mit mehr als 20.000 EW.¹⁰⁹ Antworten liegen aus 61 von insgesamt 91 Städten dieser Größenordnung vor. Jeweils rd. die Hälfte der Städte gibt an, die Aufgaben und Maßnahmen bei der Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit zusammengefasst bzw. gebündelt zu haben (47,5 %). Bei der anderen Hälfte (52,5 %) erfolgt die Aufgabenerledigung im Rahmen der Regelzuständigkeit verschiedener Ämter oder Stellen (Grafik 27). Aufgaben, Ressourcen und Zuständigkeiten werden besonders häufig in den großen Städten gebündelt (77,8 %), während dies in den mittelgroßen Städten deutlich seltener verbreitet ist (42,3 %).

Grafik 27: Organisation der Aufgaben zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit in Städten mit mehr als 20.000 EW 2014 in Baden-Württemberg



Dort, wo eine Konzentration von Aufgaben und Bündelung von Zuständigkeiten erfolgte, betrifft dies i. d. R. die Prävention von Wohnungslosigkeit, die Unterbringung von wohnungslosen Haushalten, die sozialen Hilfen und die Unterstützung bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung. Organisiert ist dies häufig in Form von Fachstellen.¹¹⁰ Wohnbegleitende Hilfen, also

¹⁰⁸ Vgl. Städtetag Baden-Württemberg 2010, S. 10.

¹⁰⁹ Diese Eingrenzung folgt dem Ergebnis der Vorrecherchen, dass in kleineren Städten und Gemeinden nicht nur weniger Haushalte wohnungslos sind (s. o.), sondern auch die Hilfesysteme – so vorhanden – i. d. R. eher kleiner ausfallen.

¹¹⁰ Neben der Bündelung von Aufgaben und Kompetenzen innerhalb kommunaler (Fach-)Stellen findet bei der Prävention von Wohnungslosigkeit in den Stadtkreisen auch eine enge Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Jobcenter (Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II in sieben Stadtkreisen) und den Trägern der freien Wohlfahrtspflege statt (sechs Stadtkreise). Dabei übernehmen die freiverbandlichen Stellen Aufgaben bei der Kontaktaufnahme zu den von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten, z. B. indem sie diese an die entsprechenden städtischen Stellen der Wohnraumsicherung vermitteln. Involviert sind die freiverbandlichen Stellen aber auch in die Fallbearbeitung

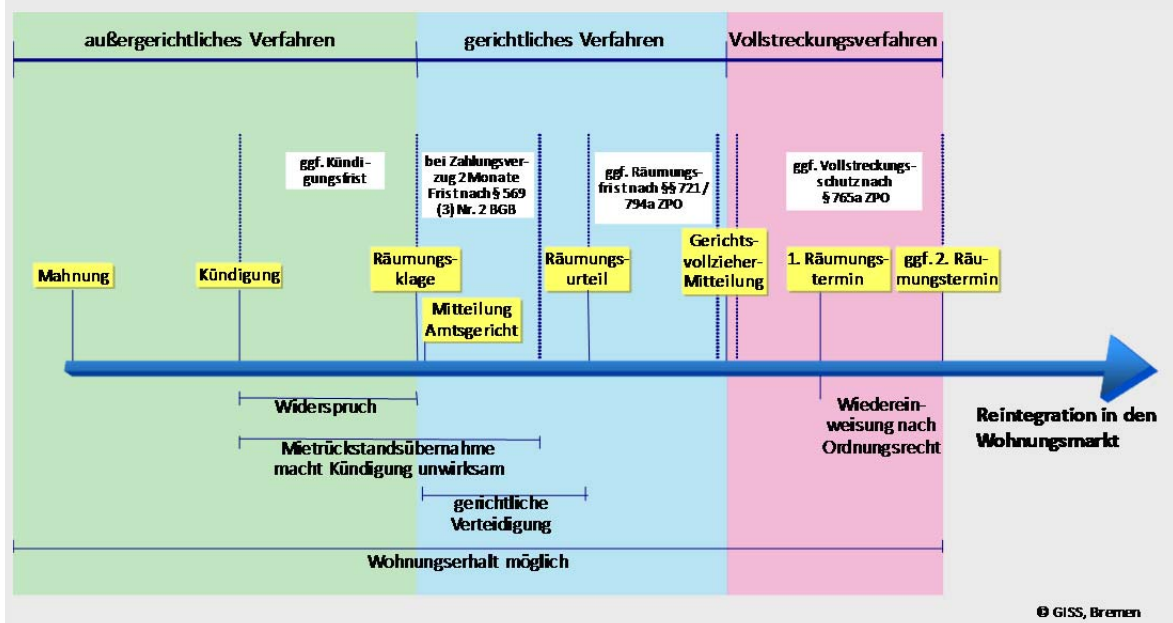
Maßnahmen zur nachhaltigen Absicherung von Hilfen zur Vermeidung oder Behebung von Wohnungslosigkeit, sind nur bei etwa der Hälfte der Städte in die Aufgabenbündelung integriert.¹¹¹

4.6.3.2 Prävention von Wohnungslosigkeit

Der Prävention von Wohnungslosigkeit fällt im Rahmen der Hilfen in Wohnungsnotfällen eine herausragende Stellung zu (Primat der Prävention). Und dies nicht nur, um die Folgen für die betroffenen Haushalte zu vermeiden (weitere Verschuldung, Wechsel des sozialen Umfeldes, ggf. ordnungsrechtliche Unterbringung, Stigmatisierung, Chronifizierung von prekären Lebenslagen u. v. m.), sondern auch, um die Folgen für die Städte und Gemeinden möglichst gering zu halten. Dazu gehören neben den fiskalischen Aspekten und der Notwendigkeit, Unterkünfte und Personal für die ordnungsrechtliche Unterbringung vorzuhalten, auch, dass mit einer Zwangsräumung häufig Wohnraum verloren geht, der für die Zielgruppe der einkommensschwachen Haushalte künftig nicht mehr zur Verfügung steht.

Zu den Zielgruppen präventiver Hilfen gehören gleichermaßen Haushalte, deren Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar wegen Kündigung durch die Vermieterseite, Räumungsklage oder einer Zwangsräumung bevorsteht, sowie Haushalte, deren Wohnsicherheit aus sonstigen Gründen, z. B. eskalierenden sozialen Konflikten oder gewaltgeprägten Lebensumständen, unmittelbar bedroht ist. Prävention in diesem Sinne kann also bedeuten, dass entweder bestehende Wohnverhältnisse gesichert werden oder aber (wo dies nicht machbar oder sinnvoll ist) über die Bereitstellung von alternativem Wohnraum der Eintritt von Wohnungslosigkeit vermieden wird.

Schaubild 1: Ablaufdiagramm Wohnungsverlust und Interventionsmöglichkeiten



In Schaubild 1 sind der Ablauf eines drohenden Wohnungsverlustes aus einem bestehenden Mietverhältnis sowie verschiedene Interventionsmöglichkeiten zur Vermeidung einer Wohnungs-

durch Beratung, Verhandlungen mit Vermieterinnen und Vermietern oder durch die Vorbereitung von Anträgen für eine ggf. erforderliche Übernahme von Mietschulden.

Auch in den Landkreisen sind die Jobcenter und die freien Träger in die Präventionsarbeit eingebunden (Jobcenter in 28 Landkreisen, freie Träger in 21 Landkreisen). 24 Landkreise geben zudem an, dass auch kreisangehörige Städte und Gemeinden in die Wohnraumsicherung involviert sind. Dies betrifft sowohl die Fallbearbeitung (26 Landkreise) und die Mietschuldenübernahme nach SGB II (29 Landkreise) oder nach SGB XII (25 Landkreise) als auch die Kontaktaufnahme zu den Haushalten (zehn Landkreise) und die wohnbegleitenden Hilfen (18 Landkreise).

¹¹¹ Vgl. auch Tabelle A-27 im Anhang.

notlage skizziert. Dargestellt sind präventive Maßnahmen, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten und Phasen einen Wohnungsverlust verhindern können, und zwar sowohl im außergerichtlichen als auch im gerichtlichen Verfahren und letztlich auch noch während des Vollstreckungsverfahrens. Der dargestellte Ablauf betrifft allerdings vor allem Haushalte, denen ein Wohnungsverlust aufgrund von Mietzahlungsverzug droht. Um Haushalte abzusichern, bei denen andere Gründe konstitutiv für die Wohnungsnotlage sind, sind andere Interventionen und Abläufe erforderlich.

4.6.3.2.1 Informationsfluss über bedrohte Wohnverhältnisse

Neben einer problembezogenen Organisation der Hilfen in Wohnungsnotfällen stellt die frühzeitige Kenntnis über bedrohte Wohnverhältnisse eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Prävention dar. Nur so lassen sich erforderliche Maßnahmen schnell und adäquat realisieren, lässt sich der dazu erforderliche frühzeitige Kontakt zu den Wohnungsnotfällen herstellen, und auch nur so lassen sich Aufwand und Kosten der Fallbearbeitung möglichst gering halten. Voraussetzung dafür sind allerdings möglichst reibungslose Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft und privaten Vermieterinnen und Vermietern bei drohenden Wohnungsverlusten, ein hoher Bekanntheitsgrad präventiver Hilfen bei allen relevanten Stellen sowie ein guter Informationsaustausch zwischen den Beteiligten.

Um zu den Haushalten in bedrohten Wohnverhältnissen Kontakt aufzunehmen und ihnen helfen zu können, ist also sicherzustellen, dass diese Fälle den örtlich für die Prävention zuständigen Stellen überhaupt bekannt werden. Dies erfolgt fast in allen dazu befragten Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs durch die Mitteilung der Amtsgerichte über anhängige Räumungsklagen (39 von 44 = 88,6 %). Eher überraschend an diesem Ergebnis ist, dass nicht alle Stadt- und Landkreise entsprechende Informationen erhalten, ist doch das Mitteilungsverfahren zwischen den Amtsgerichten und den örtlichen Trägern der Sozialhilfe ebenso rechtlich normiert wie das zwischen den Amtsgerichten und den Jobcentern (Grafik 28).¹¹² Alle Stadtkreise und das Gros der Landkreise erfahren über drohende Wohnungsverluste zudem durch Selbstgesprächen der betroffenen Haushalte (84,1 %).

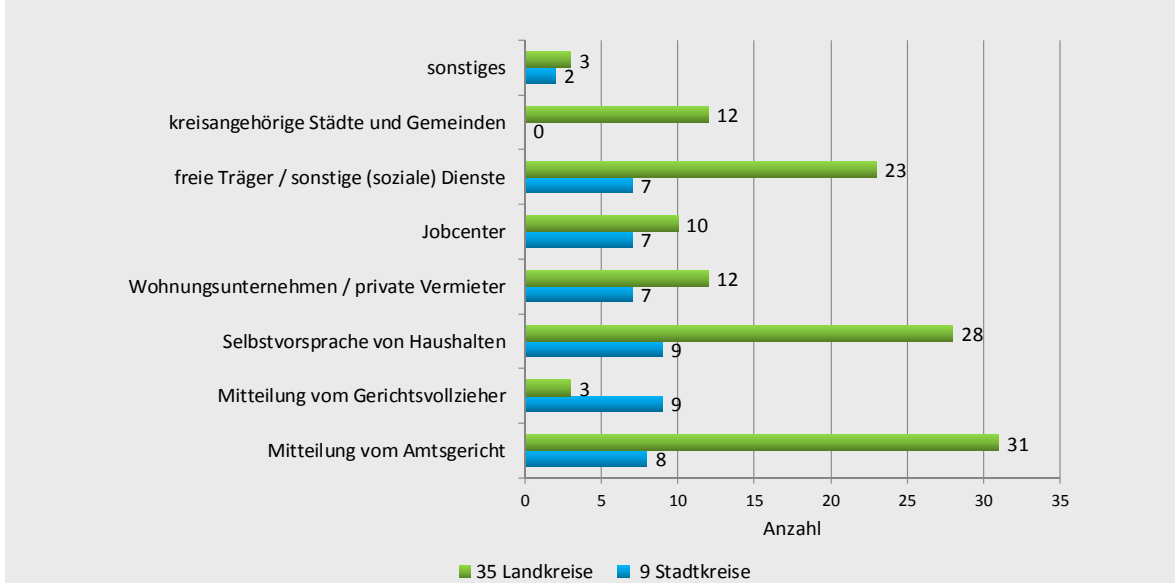
Eine weitere relativ verbreitete Informationsbasis in den Stadt- und Landkreisen stellen Mitteilungen oder Problemanzeigen freier Träger oder sozialer Dienste über die ihnen bekannt werdenden Fälle dar (68,2 %). Ein Informationsaustausch zwischen Wohnungsunternehmen und den für die Prävention zuständigen Stellen (gesamt 43,2 %) ist dagegen vor allem in den Landkreisen unterentwickelt, und noch seltener sind Jobcenter in den Informationsfluss eingebunden (gesamt 38,6 %).¹¹³

Mitteilungen von Gerichtsvollziehern über angesetzte Zwangsräumungen erfolgen in allen Stadtkreisen, die Landkreise erhalten diese Mitteilungen dagegen nur in wenigen Ausnahmefällen. Erklärt werden kann dies damit, dass nicht die Landratsämter, sondern die zuständigen Ordnungsbehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden Adressaten der Mitteilungen der Gerichtsvollzieher sind. Inwieweit zu diesem späten Zeitpunkt im oben skizzierten Vollstreckungsverfahren (vgl. Schaubild 1) noch präventive Aktivitäten durch die in den Landkreisen für präventive Hilfen zuständigen Stellen realisiert werden, lässt sich zwar aus den Befragungsergebnissen nicht ablesen. Auf jeden Fall erhalten diese Stellen dann jedoch aufgrund der gesetzlichen Informationsstruktur i. d. R. von diesem Vorgang keine Kenntnis mehr.¹¹⁴

¹¹² Vgl. auch Tabelle A-28 im Anhang. Die Information der Leistungsträger bei Räumungsklagen durch die Amtsgerichte wegen Mietzahlungsverzugs ist in § 22 Abs. 9 SGB II und in § 36 Abs. 2 SGB XII geregelt. Darüber hinaus haben die Gerichtsvollzieher entsprechend der für sie geltenden Geschäftsanweisung (GVGA) nach § 181 Abs. 3 GVGA die für die Unterbringung von Obdachlosen zuständige Verwaltungsbehörde unverzüglich über angesetzte Zwangsräumungstermine von Wohnraum zu informieren.

¹¹³ Häufig werden in diesem Zusammenhang datenschutzrechtliche Vorgaben benannt, die einem Informationsaustausch entgegenstehen. Durch entsprechende Regelungen zwischen der Vermieterseite und den Mieterhaushalten (beispielsweise bei Abschluss von Mietverträgen) lässt sich dieses Problem allerdings ausräumen.

¹¹⁴ Soweit sich die Ergebnisse mit denen der Präventionsstudie aus Nordrhein-Westfalen vergleichen lassen, sind sie diesen sehr ähnlich (Mitteilung vom Amtsgericht 87,1 %, Wohnungsunternehmen 43,3 %, Selbstgespräche 70 %, Jobcenter 43,3 %). Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014, S. 47.

Grafik 28: Informationsfluss über bedrohte Wohnverhältnisse zu den zuständigen Stellen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2014

Interessant ist weiterhin, dass etwa ein Drittel der in den Landkreisen zuständigen Stellen von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden über bedrohte Wohnverhältnisse in ihrem Zuständigkeitsbereich informiert wird, kommt darin doch zum Ausdruck, dass die Wohnungsnotfälle häufig in den Orten entstehen, an denen keine oder zumindest keine hinreichenden Kompetenzen und Instrumente zur Problemlösung bestehen und folglich Weitervermittlungen an die entsprechenden Stellen des Landkreises erforderlich werden. Andererseits werden die Städte und Gemeinden in den Landkreisen nur dann von Amtsgerichten über Räumungsklagen informiert, wenn die Durchführung von Aufgaben nach Kapitel 3 und 4 SGB XII an sie delegiert wurde.¹¹⁵ Insgesamt verdeutlichen die beschriebenen Zuständigkeitsregelungen auch noch einmal die Schwierigkeiten für eine effektive Organisation präventiver Hilfen in Landkreisen.

4.6.3.2.2 Zeitpunkt des Bekanntwerdens bedrohter Wohnverhältnisse

Stellt der reibungsverlustarme Informationsfluss eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Prävention dar, so ist die möglichst frühzeitige Kenntnis der zuständigen Stellen über bedrohte Wohnverhältnisse ein weiterer zentraler Punkt. In Schaubild 1 war bereits dargestellt worden, dass frühe Kriseninterventionen die Handlungsoptionen sowohl der betroffenen Haushalte als auch der zuständigen Stellen erhöhen, während ein spätes Bekanntwerden von Wohnungsnotfällen die Möglichkeiten erheblich einschränkt.

Aus 49 Städten mit mehr als 20.000 EW und 22 Landkreisen liegen Angaben über 6.477 Haushalte vor, die den jeweils zuständigen Stellen in den ersten drei Quartalen 2014 als von Wohnungslosigkeit bedroht bekannt wurden.¹¹⁶ Nicht ganz die Hälfte der Städte (43,0 %) erhielt relativ frühzeitig einen Hinweis: ein Fünftel von ihnen (20,4 %) vor bzw. ohne Kündigung und 22,5 % mit der fristlosen Kündigung. Dieser Befund ist allerdings stark vom rechtzeitigen Bekanntwerden der Notlagen (bereits vor der Kündigung 38,7 %) in den mittelgroßen Städten (20.000 bis 100.000 EW) geprägt (Grafik 29). Der Vergleichswert in den Großstädten liegt bei 14,6 %.

Mehr als die Hälfte aller bekannt gewordenen Informationen über bedrohte Wohnverhältnisse erreichten die für die Prävention zuständigen städtischen Stellen frühestens mit der Mitteilung der Amtsgerichte über den Eingang einer Räumungsklage (34,1 %) bzw. über eine Meldung von Ge-

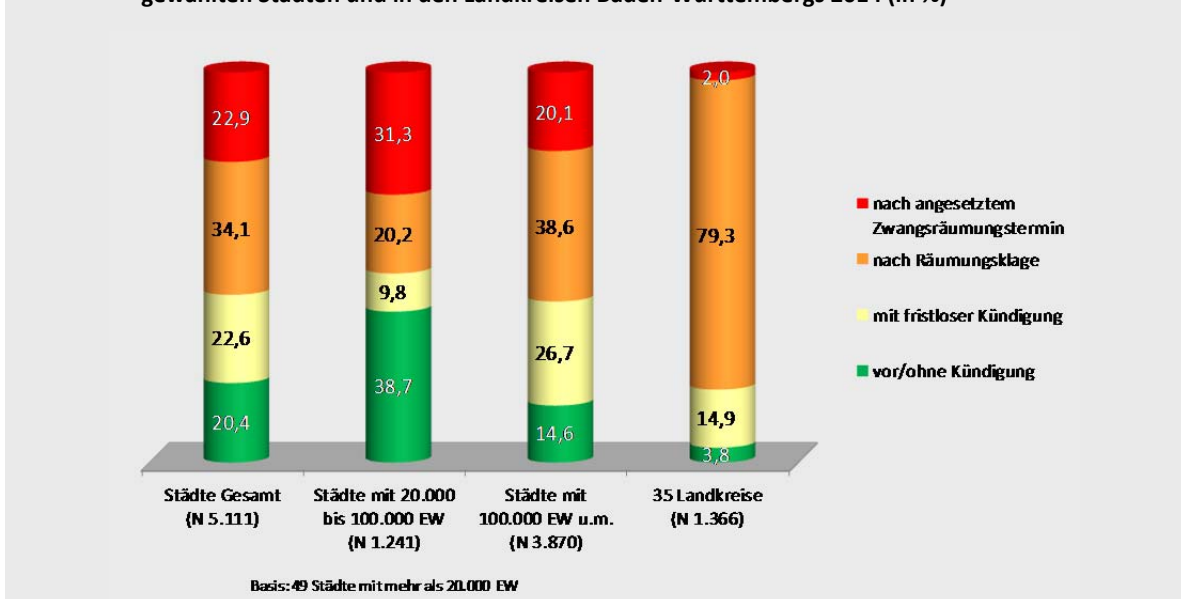
¹¹⁵ Das ist in Baden-Württemberg jedoch nur vergleichsweise selten der Fall, wie auch noch einmal die Fallstudien zeigen (vgl. Kap. 5).

¹¹⁶ Vgl. Tabelle A-29 im Anhang.

richtsvollziehern über die Ansetzung einer Zwangsräumung (22,9 %, zusammen also 57 %). Bei den Landkreisen stellten die Informationen über Räumungsklagen sogar mehr oder weniger den Regelfall dar (79,3 %).¹¹⁷ Dies erklärt sich vor allem damit, dass die Landkreissozialämter, ebenso wie die Jobcenter, die unmittelbaren Adressaten der Mitteilungen der Amtsgerichte über Räumungsklagen wegen Zahlungsverzugs sind.

Bei rd. einem Drittel der Fälle in den mittelgroßen Städten (31,3 %) und rd. einem Fünftel der Fälle in den Großstädten (20,1 %) erfahren die für die Prävention zuständigen Stellen erst über die Ansetzung einer Zwangsräumung durch den Gerichtsvollzieher von unmittelbar bevorstehenden Wohnungsverlusten. Zu diesem sehr späten Zeitpunkt sind jedoch die wohnraumsichernden Handlungsoptionen bereits stark eingeschränkt, und präventive Maßnahmen dürften nur noch selten stattfinden.

Grafik 29: Zeitpunkt des Bekanntwerdens von bedrohten Wohnverhältnissen bei öffentlichen Stellen in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 (in %)



4.6.3.2.3 Gründe/Anlässe bedrohter Wohnverhältnisse

Der große Anteil von Räumungsklagen, von denen die örtlich oder bei den Landkreisen für die Prävention zuständigen Stellen erfahren, lässt bereits die Gründe der dahinter liegenden Notlagen erahnen. Dies sind im Wesentlichen Mietschulden bzw. die unzureichende Mietzahlungsfähigkeit der Haushalte. Von den 6.437 Haushalten aus 46 Städten mit mehr als 20.000 EW sowie aus 20 Landkreisen lag bei 84,4 % der Anlass/Grund der Wohnkrise in diesem Bereich.¹¹⁸ In den Großstädten betrug der Anteil sogar 91,2 %. Das gilt unabhängig davon, ob man sich auf die Landkreise oder die nach Größe gegliederten Städte fokussiert (Grafik 30). Einzig eskalierende soziale Konflikte (7,2 %) sowie gewaltgeprägte Lebensumstände (6,8 %) stechen bei den Landkreisen etwas heraus, finden sich in dieser Größenordnung aber bei den Städten so nicht wieder. Entsprechend geringer fällt der Anteil der Haushalte mit Mietschulden in den Landkreisen aus.

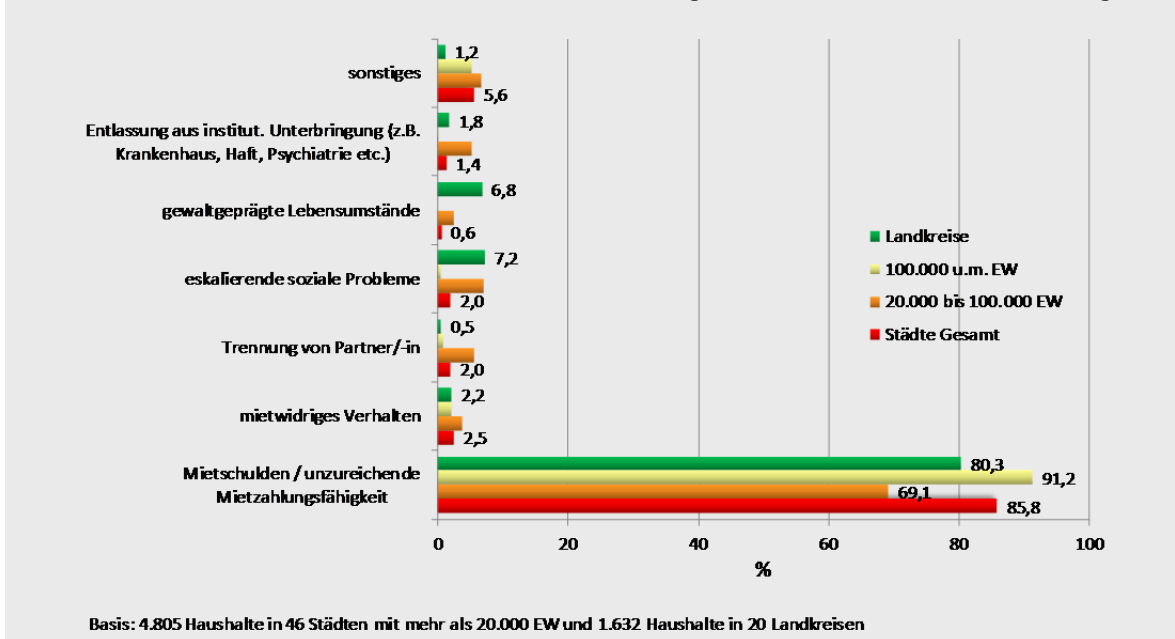
Die Trennung von einem Partner bzw. von einer Partnerin, die Entlassung aus institutioneller Unterbringung und auch mietwidriges Verhalten stellen weitere Auslöser für Wohnungsnotlagen dar, alle zusammen spielen aber im Vergleich zur Mietschuldenproblematik nur eine untergeordnete

¹¹⁷ Im Vergleich mit Nordrhein-Westfalen wird drohende Wohnungslosigkeit den Städten und Landkreisen in Baden-Württemberg in einer Vielzahl von Fällen deutlich später bekannt. (Städte und Landkreise in Baden-Württemberg zusammen 37,9 % vor Rechtshängigkeit und 62,1 % mit Rechtshängigkeit, in Nordrhein-Westfalen 45,7 % vor Rechtshängigkeit und 54,3 % mit Rechtshängigkeit). Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014, S. 48 ff.

¹¹⁸ Vgl. Tabelle A-30 im Anhang.

Rolle. Damit entsprechen die Ergebnisse im Übrigen denen, die im Rahmen der bereits erwähnten Präventionsstudie in Nordrhein-Westfalen ermittelt wurden.¹¹⁹

Grafik 30: Anlässe/Gründe bedrohter Wohnverhältnisse in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014



Zu den dargestellten Ergebnissen ist allerdings anzumerken, dass Gründe und Anlässe bei jenen Stellen abgefragt wurden, an die sich Haushalte mit Mietschulden oder unzureichender Mietzahlungsfähigkeit am ehesten wenden (vgl. Selbstgesprächen, Grafik 28) bzw. an die qua Zuständigkeit die Mitteilung der Amtsgerichte über Räumungsklagen wegen Zahlungsverzugs übermittelt werden. Daraus ergibt sich möglicherweise ein leicht verzerrtes Bild. Eine Befragung bei Fachberatungsstellen freier Träger in Nordrhein-Westfalen hatte zu den Gründen/Anlässen bedrohter Wohnverhältnisse eine etwas anders gelagerte Verteilung ergeben.¹²⁰ Trotz dieser erforderlichen Relativierung zeigt sich, dass die Verschuldungsproblematik als Teil einer generellen Armutslebenslage das zentrale Risiko für Wohnsicherheit darstellt.

4.6.3.2.4 Maßnahmen zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit und ihre Effekte

Vor dem Hintergrund der Dominanz von Mietschulden bzw. unzureichender Mietzahlungsfähigkeit bei drohender Wohnungslosigkeit und dem Wissen, dass dies vor allem Bezieherinnen und Bezieher von Transferleistungen nach SGB II und SGB XII oder von Niedrigeinkommen betrifft, stellt sich die Frage, wie seitens der für die Prävention zuständigen Stellen damit umgegangen wird und zu welchen Ergebnissen das führt. Auf die Handlungsoptionen öffentlicher Stellen wurde bereits hingewiesen (Schaubild 1) und ebenso darauf, dass unter bestimmten Voraussetzungen Mietschulden durch die Sozialämter der Stadt- und Landkreise (§ 36 Abs. 1 SGB XII) oder durch die Jobcenter (§ 22 Abs. 8 SGB II) übernommen werden können und sollen, um Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Parallel dazu existieren vielfältige andere Möglichkeiten, beispielsweise die Beratung und Unterstützung der Haushalte bei Verhandlungen mit den Vermieterinnen und Vermietern,

¹¹⁹ Der Anteil der Haushalte mit Mietschulden lag dort bei 88,2 %. Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014, S. 54 f.

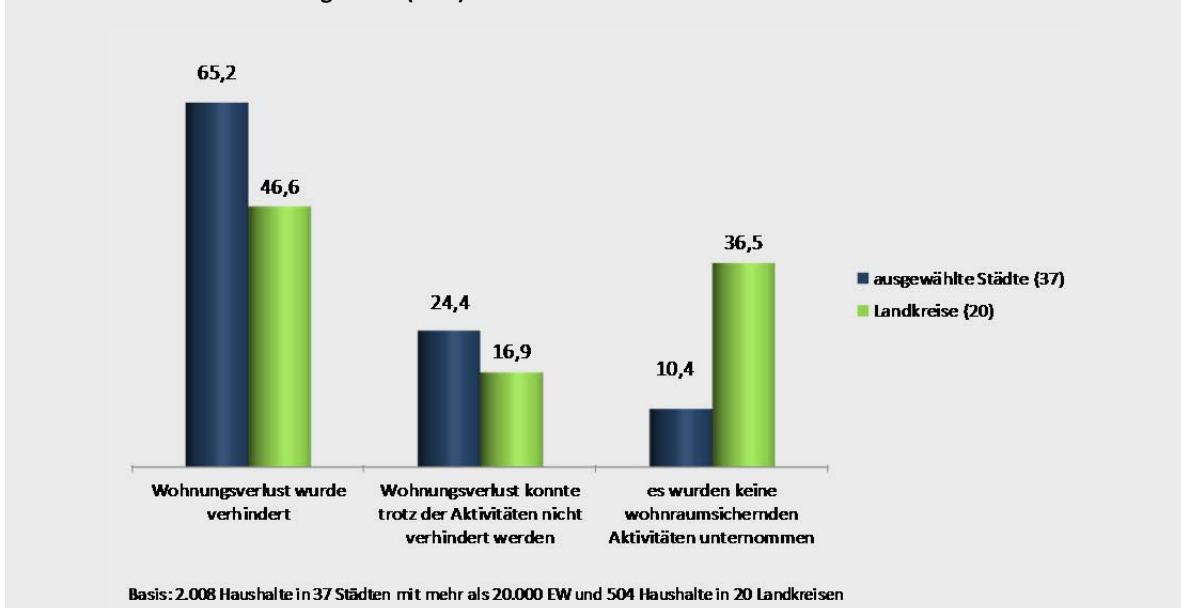
Eine vergleichbare Untersuchung im Rahmen des Forschungsverbundes Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen hatte bereits für 2002 einen Wert von 86,3 % Haushalten mit Mietschulden ergeben. Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2005, S. 18.

¹²⁰ Mietschulden rd. 42 %, Trennung einer Partnerschaft rd. 16 %, mietwidriges Verhalten rd. 10 %, Entlassung aus institutioneller Unterbringung rd. 8 %. Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014, S. 55 f.

um die Schulden durch Ratenzahlungen abzutragen, die Unterstützung bei der Suche nach einer alternativen Wohnung u. v. m.

Wir wollten daher von den Städten mit mehr als 20.000 EW und von den Landkreisen erfahren, in welcher Weise und mit welchen Ergebnissen sie präventive Aktivitäten durchführen. Es zeigte sich, dass bei vielen Stellen die diesbezügliche Datenlage eher schlecht war. Insgesamt liegen Angaben dazu aus 37 Städten und 20 Landkreisen über zusammen 2.512 Haushalte vor. Dies ist allerdings nur ein Bruchteil der tatsächlich von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalte in Baden-Württemberg. Allein in den neun Stadtkreisen waren in den ersten drei Quartalen 2014 zusammen 3.967 Haushalte von Wohnungslosigkeit bedroht.¹²¹

Grafik 31: Aktivitäten zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Städten und Landkreisen Baden-Württembergs 2014 (in %)



Bei den Städten und Landkreisen mit Angaben zu den Ergebnissen beim Umgang mit bedrohten Wohnverhältnissen fällt die Bilanz sehr unterschiedlich aus. So geben die Städte mit mehr als 20.000 EW an, dass in rd. zwei Drittel (65,2 %) der ihnen bekannt gewordenen Fälle der Verlust der Wohnung verhindert werden konnte. Bei rd. einem Viertel der Fälle (24,4 %) gelang dies trotz städtischer Aktivitäten nicht und bei rd. jedem zehnten von Wohnungslosigkeit bedrohten Haus-

¹²¹ Insgesamt wurden für die ersten drei Quartale 2014 aus 53 Städten 5.959 von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte gemeldet (4.222 Haushalte in neun Städten mit mehr als 100.000 EW, was einer Dichte von 2,787 auf 1.000 EW entspricht, und 1.737 Haushalte in 44 Städten mit 20.000 bis 100.000 EW, was eine Dichte von 1,419 ergibt). Hochgerechnet auf das gesamte Jahr 2014 ergibt dies für die 53 Städte rd. 8.000 Haushalte. Deutlich zu erkennen ist, dass bedrohte Wohnverhältnisse in den Großstädten fast doppelt so häufig wie in den mittelgroßen Städten anzutreffen sind. In den Städten und Gemeinden mit weniger als 20.000 EW dürfte die Dichte bedrohter Wohnverhältnisse sogar noch deutlich geringer sein. Auch wenn dies nicht gesondert untersucht wurde, weisen doch die weiter oben dargestellten Daten zur ordnungsrechtlichen Unterbringung in diese Richtung.

Zum Vergleich: in Nordrhein-Westfalen lag die Dichte im Landesdurchschnitt 2012 bei 2,99 je 1.000 EW. Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014, S. 40 f.

Im Zeitraum zwischen Januar und September 2014 wurden in 22 Landkreisen Baden-Württembergs 1.857 Haushalte registriert, was ebenfalls hochgerechnet auf das Jahr rd. 2.500 Haushalte ergibt. Beide Werte lassen sich nicht ohne Weiteres addieren, da unklar ist, in welchem Umfang Doppelerfassungen bei den Landkreisen und den kreisangehörigen Städten stattfanden.

Da der Schwerpunkt der vorliegenden Untersuchung auf akuter Wohnungslosigkeit lag, wurden Fragen zu bedrohten Wohnverhältnissen nur am Rande und nur bei ausgewählten Stellen erfragt. Daher lässt sich auch keine Gesamtzahl bedrohter Wohnverhältnisse für Baden-Württemberg ausweisen. Dies bleibt einer gesonderten Erhebung vorbehalten, die sinnvollerweise im Rahmen einer landesweiten Wohnungsnotfallberichterstattung erfolgen sollte.

halt fanden keine wohnraumsichernden Maßnahmen statt (Grafik 31). Das Ergebnis für die Städte ist allerdings stark durch die Großstädte geprägt, in denen rd. drei Viertel (76,2 %) der Bedrohungen abgewendet werden konnten. Hier trat nur in 23,8 % der Fälle Wohnungsverlust trotz kommunaler Interventionen ein und wohnraumsichernde Aktivitäten wurden immer unternommen. Bei den mittelgroßen Städten (20.000 bis 100.000 EW) fällt die Bilanz deutlich schlechter aus. Dort konnten nur weniger als die Hälfte (46,8 %) der Wohnverhältnisse mit kommunaler Unterstützung gesichert werden, bei rd. einem Viertel (24,6 %) gelang dies nicht und bei 28,6 % fanden keine wohnraumsichernden Aktivitäten statt.¹²²

Das Ergebnis für die mittelgroßen Städte ähnelt bei den gesicherten Wohnverhältnissen dem der Landkreise (46,6 %). Bei rd. jedem sechsten den Landkreisen bekannt gewordenen bedrohten Haushalt (16,9 %) trat trotz öffentlicher Intervention Wohnungslosigkeit ein und bei deutlich mehr als einem Drittel (36,5 %) fanden keine wohnraumsichernden Aktivitäten durch Stellen des Kreises statt.

Die bei der Wohnraumsicherung zur Anwendung kommenden Instrumente unterscheiden sich. In den Großstädten wurden Wohnverhältnisse überwiegend durch eine Übernahme der Mietschulden durch öffentliche Stellen (59,5 %) gesichert. In den Städten mit 20.000 bis 100.000 EW, in denen ohnehin nur weniger als die Hälfte der drohenden Wohnungsverluste durch kommunale Unterstützung vermieden wurden, wurde dies i. d. R. nicht durch eine Mietschuldenübernahme (11,3 %), sondern durch andere wohnraumsichernde Maßnahmen bewirkt (88,7 %). Eine Teilerklärung dafür liegt sicherlich in der zumeist fehlenden Kompetenz der kreisangehörigen Städte zur Übernahme von Mietschulden, die – wie bereits beschrieben – beim Landkreis oder dem Jobcenter angesiedelt ist. Aber auch bei den Landkreisen basierte die erfolgreiche Vermeidung von Wohnungslosigkeit bei 59,5 % auf der Übernahme von Mietschulden. In vier von zehn Fällen (40,5 %) fanden andere Instrumente Anwendung. Aber nochmals sei darauf hingewiesen, dass in einer fast gleich großen Zahl bei den Landkreisen gar keine wohnraumsichernden Hilfen stattfanden.¹²³

4.6.3.3 Reintegration von Wohnungslosen in Normalwohnraum

Vor dem Hintergrund der Haushalte, deren drohende Wohnungslosigkeit sich nicht verhindern ließ, sowie der großen Zahl bereits ordnungsrechtlich untergebrachter Personen drängt sich die Frage nach der Reintegration dieser Haushalte in die normale Wohnraumversorgung auf. Dazu befragten wir alle 1.101 Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg. Aber ähnlich wie bei der Prävention von Wohnungslosigkeit ist die Datenlage auch bei der Reintegration eher schlecht.

Insgesamt liegen Angaben aus 374 Städten und Gemeinden zur Reintegration der wohnungslosen Haushalte vor. In den ersten drei Quartalen 2014 waren in diesen Orten 3.764 Haushalte ordnungsrechtlich untergebracht. Von 515 Haushalten wussten die entsprechenden Städte und Gemeinden, dass eine Reintegration in normalen Wohnraum gelungen war, was einem Anteil von 13,7 % entspricht. Das bedeutet allerdings nicht automatisch, dass keine weiteren Bezüge von Normalwohnraum aus der ordnungsrechtlichen Unterbringung stattfanden. Es ist auch möglich, dass die befragten kommunalen Stellen über den Verbleib der Haushalte nach dem Verlassen der ordnungsrechtlichen Unterbringung nur keine Angaben machen können.

Ein größerer Teil der reintegrierten Haushalte fand den Normalwohnraum durch die Unterstützung öffentlicher Stellen (65,9 %). Bei einem guten Viertel der Haushalte war die eigene Suche erfolgreich (28,5 %).¹²⁴ Allerdings sollte dieses Ergebnis nicht überbewertet werden, da die Datenbasis mit 293 Fällen in 33 Städten und Gemeinden äußerst gering ist. Die relativ große Unkenntnis über die Reintegration von wohnungslosen Haushalten wird auch durch die Ergebnisse der Befra-

¹²² Vgl. auch Tabelle A-31 im Anhang.

¹²³ Vgl. ebenda.

¹²⁴ Vgl. Tabelle A-32 im Anhang.

gung der Landkreise unterstrichen. Die Mehrzahl der Landkreise (30) kann keine Angaben zu integrierten Haushalten machen, und bei den verbleibenden fünf Landkreisen konnten in den ersten drei Quartalen 2014 zusammen 59 Haushalte mit Normalwohnraum versorgt werden, das Gros davon durch Unterstützung des Landratsamtes.

Wie schwierig sich die Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum gestaltet, belegen nicht nur diese ersten Befunde, sondern auch die nachfolgenden Ergebnisse der Fallstudien (vgl. Kap. 5) und der Interviews mit Wohnungslosen (vgl. Kap. 7).

5 ERGEBNISSE DER FALLSTUDIEN IN AUSGEWÄHLTEN STADT- UND LANDKREISEN

In fünf qualitativen Fallstudien wurden die im Rahmen der schriftlichen Erhebungen zu den Hilfen für von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Haushalte bereits angerissenen Gegenstände (Art, Umfang, Instrumente, Zeitpunkt und Organisation der Hilfen) wieder aufgegriffen und vertiefend untersucht. Thematisch standen Fragen zu Art, Umfang und Wirkung präventiver und kurativer Hilfen für von Wohnungslosigkeit bedrohte und betroffene Haushalte im Fokus. Gegenstände waren ferner die Zuständigkeiten und Organisationsformen, die Kooperationen zwischen öffentlichen und freien Trägern, die Schnittstellen der Wohnungslosenhilfe zu anderen Hilfesystemen sowie die Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum.¹²⁵

5.1 Methodisches Vorgehen, Durchführung und Kurzkennzeichnung der Vertiefungsgebiete

Nach der Erläuterung des methodischen Vorgehens bei der Durchführung der Fallstudien (Kap. 5.1.1) nehmen wir eine Kurzkennzeichnung der Vertiefungsgebiete in Form von Steckbriefen vor (Kap. 5.1.2). Dies soll den Leserinnen und Lesern ermöglichen, sich einen Überblick über die Hilfe- und Zuständigkeitsstrukturen in den Vertiefungsgebieten zu verschaffen.

5.1.1 Methodisches Vorgehen und Durchführung der Fallstudien

Die Auswahl der Fallstudiengebiete wurde im Projektbeirat abgestimmt. Bei den Stadtkreisen galt dabei Stuttgart als Landeshauptstadt, die über gut ein Drittel der Plätze nach §§ 67 ff. SGB XII verfügt, als gesetzt. Darüber hinaus sollten die Fallstudienorte sowohl im badischen als auch im württembergischen Landesteil liegen, und es waren sowohl ländlich als auch städtisch geprägte Landkreise zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund wurden neben der Landeshauptstadt Stuttgart der Stadtkreis Freiburg im Breisgau und die Landkreise Esslingen, Konstanz und Ravensburg als Vertiefungsgebiete ausgewählt. Nachfolgend sind die untersuchten Gebietseinheiten differenziert nach Größe und Bevölkerung skizziert.

Übersicht 1: Vertiefungsgebiete

Land-/Stadtkreis	Fläche (km ²)	EW	Dichte: EW/km ²
Landkreis Esslingen	641,5	508.577	792,8
Landkreis Konstanz	818,0	270.568	330,8
Landkreis Ravensburg	1.631,8	272.425	166,9
Freiburg im Breisgau	153,1	218.043	1.424,2
Stadtkreis Stuttgart	207,4	597.939	2.883,0

Für alle Vertiefungsgebiete wurden zunächst eingehende Vorrecherchen zu vorhandenen Angeboten, Akteuren und Zuständigkeitsstrukturen über Internet und Telefon (leitfadengestützte Kurzinterviews) durchgeführt sowie verfügbare Materialien und Dokumente gesichtet und analysiert. Die so gewonnenen Informationen dienten der Vorbereitung der Gespräche mit lokalen Fachleuten aus allen relevanten Bereichen der Wohnungsnotfallhilfen. Methodisch fanden leitfa-

¹²⁵ Außerdem wurde die Frage der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform behandelt. Die Ergebnisse dazu werden im nachfolgenden Kapitel 6 gesondert aufgegriffen.

dengestützte Fokusgruppengespräche Anwendung, die durch leitfadengestützte Einzelinterviews mit Expertinnen und Experten ergänzt wurden.¹²⁶

An den Gesprächen in den Landkreisen nahmen Vertreterinnen und Vertreter der Landratsämter¹²⁷, der freien und öffentlichen Träger von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII und der größeren kreisangehörigen Städte (mit mehr als 20.000 EW) teil. In den Stadtkreisen waren neben den Trägern auf kommunaler Seite alle für Prävention, Unterbringung, Gewährung sozialer Hilfen und für Reintegration in die Normalwohnraumversorgung zuständigen Stellen involviert. Sofern es sinnvoll war, wurden auch Vertreterinnen und Vertreter der Jobcenter in die Gespräche einbezogen.¹²⁸ In Stuttgart und Esslingen nahmen auch die für die Wohnungsnotfallhilfen zuständigen Sozialplanerinnen an den Fokusgruppen teil.

Die Fokusgruppengespräche wurden im Februar und März 2015 durchgeführt. Mit Ausnahme von Stuttgart gab es jeweils eine Gesprächsrunde pro Vertiefungsgebiet mit einer Dauer zwischen 3,5 und 4,5 Stunden. In Stuttgart wurden wegen der Vielzahl der an den Hilfen beteiligten Stellen und Träger zwei Gesprächsrunden in jeweils unterschiedlicher Zusammensetzung durchgeführt. Insgesamt haben 78 Expertinnen und Experten aus dem Bereich der Wohnungsnotfallhilfen an den Gesprächen teilgenommen.

5.1.2 Vorstellung und Kurzkennzeichnung der Vertiefungsgebiete

Die Kurzkennzeichnung der Vertiefungsgebiete erfolgt nach einheitlichem Muster in Form von „Steckbriefen“. Darin wurden zentrale Aussagen zu Umfang und Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik (Quantität, Zuständigkeiten, vorhandene Angebote und Besonderheiten) zusammengefasst. Bei den Landkreisen enthalten die Steckbriefe zudem Aussagen zu Anzahl und Größe der kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

LANDKREIS ESSLINGEN	
Städte und Gemeinden im Landkreis	
Zum Landkreis gehören 44 Städte und Gemeinden, und zwar 13 Städte und 31 Gemeinden. Von den 13 Städten hatten am 01.01.2013 sechs mehr als 20.000 EW, und zwar Esslingen (88.295), Filderstadt (44.375), Kirchheim unter Teck (39.264), Leinfelden-Echterdingen (37.224), Nürtingen (39.480) und Ostfildern (36.573).	
Basisdaten zur Quantität von Wohnungslosen	
Anzahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen im Landkreis	1.066
Anzahl der über Angebote mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfassten Personen → davon wohnungslose und nicht ordnungsrechtlich untergebrachte Personen	514 307
Anzahl der wohnungslosen Personen im Landkreis am 01.10.2014 insgesamt	1.373
Dichte der Wohnungslosigkeit (Anzahl wohnungsloser Personen je 1.000 EW)	2,700* (1,978** / 0,604***)
→ Der Landkreis Esslingen verfügt mit 2,70 wohnungslosen Personen je 1.000 EW bei den Landkreisen über die größte Dichte (Grafik 6). Er liegt bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in der Spitze (Grafik 8) und nimmt auch bei den Wohnungslosen mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII eine Position im oberen Bereich wahr (Grafik 10).	

¹²⁶ Informationen aus den Interviews mit Wohnungslosen zu ihren Erfahrungen mit den lokalen Hilfestrukturen flossen in die Gespräche ein (vgl. dazu auch Kap. 7.3).

¹²⁷ Dies waren in allen Landkreisen die Leitungen der Kreissozialämter und die für die leistungsrechtliche Bearbeitung von Anträgen auf Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zuständigen Sachbearbeitungen. Im Landkreis Esslingen kam dort die kreisweit für Mietschuldenfälle zuständige Fachstelle und das mit in die Wohnungsnotfallhilfen involvierte Amt für Soziale Dienste hinzu.

¹²⁸ Dies war dort entbehrlich, wenn die Kompetenz zu Mietschuldenübernahmen nach § 22 Abs. 8 SGB II auf den Stadt- oder Landkreis zurückübertragen worden war oder im Bereich des SGB II optiert wurde.

LANDKREIS ESSLINGEN	
Zuständigkeitsregelungen bei der Bearbeitung von Wohnungsnotfällen	
<p>→ Das Kreissozialamt (KSA) des Landratsamtes ist für Mietschuldenübernahmen nach beiden Rechtskreisen ebenso zuständig (keine Delegation an größere Städte im Bereich des SGB XII und keine Rückdelegation von Aufgaben nach § 22 Abs. 8 SGB II vom Jobcenter auf den Kreis) wie für die Gewährung von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII. Zur Bearbeitung von Mietschuldenfällen hat der Kreis eine zentral dafür zuständige Fachstelle eingerichtet. Neben dem KSA sind auch das Amt für Soziale Dienste und die Psychologische Beratung des Kreises in die Bearbeitung von Wohnungsnotfällen einbezogen (soziale Hilfen für Haushalte mit Kindern und Beteiligung an der Hilfeplanung nach §§ 67 ff. SGB XII).</p> <p>→ Alle Städte und Gemeinden sind für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständig und alle großen Kreisstädte verfügen über eigene Sozialdienste, die u. a. soziale Hilfen für ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose und für Präventionsfälle durchführen. In der Mehrzahl der Städte wurden dazu auch Zuständigkeiten zusammengeführt.</p>	
Angebote und Träger	
<p>→ Träger von Angeboten der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII sind die Evangelische Gesellschaft Stuttgart e.V. (eva) mit Fachberatungsstellen in Esslingen, Nürtingen und Plochingen, Aufnahmehäusern in Esslingen und Nürtingen (45 Plätze), ambulant betreutem Wohnen (zehn Plätze), intensiv betreutem Wohnen für Personen mit besonderem Hilfebedarf (sechs Plätze) und Tagesstätten in Nürtingen und Plochingen, die Heimstatt Esslingen e.V. mit ambulant betreutem Wohnen (80 Wohnplätze mit 55 Betreuungen) an verschiedenen Standorten im Kreis und die Stadt Esslingen mit ambulant betreutem Wohnen (zwölf Plätze). Außerdem betreibt die katholische Gesamtkirchengemeinde Esslingen eine Tagesstätte mit Straßensozialarbeit in der Stadt Esslingen.</p> <p>→ Träger von Angeboten der Straffälligenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII ist PräventSozial gGmbH mit ambulant betreutem Wohnen (23 Plätze) in Esslingen, Leinfelden-Echterdingen und Nürtingen.</p> <p>→ Als Jugendhilfeträger im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII sind für die ehemalige Klientel der Jugendhilfe die Sozialpädagogische Wohngruppen gGmbH mit stationärer Hilfe (sechs Plätze) und ambulant betreutem Wohnen (neun Plätze), die Stiftung Jugendhilfe aktiv ebenfalls mit stationärer Hilfe (acht Plätze) und ambulant betreutem Wohnen (zehn Plätze) und die Werkstatt für persönliche Entwicklung gGmbH mit ambulant betreutem Wohnen (16 Plätze) tätig.</p>	
Besonderheiten im Landkreis	
<p>→ Besonderheiten im LK Esslingen sind u. a. das Vorhandensein einer kreisweiten Konzeption zu den Wohnungsnotfallhilfen, die Rückdelegation der Kompetenz für Mietschuldenübernahmen auf den Kreis und die Schaffung einer zentralen Fachstelle für die Bearbeitung von Mietschuldenfällen, Angebote von sonst nur in der Jugendhilfe tätigen Trägern im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, die Errichtung einer kreisweiten AG zu Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (als offizielle AG nach § 4 SGB XII), die Durchführung eines gesonderten Fallmanagements für wohnungslose Personen durch die Evangelische Gesellschaft im Auftrag des Jobcenters sowie die Schaffung weiterer spezieller Angebote gegen Vermüllung, zur Krisenintervention und für Hilfen zur Arbeit.</p>	

Stichtag 01.10.2014: *gesamt, ** ordnungsrechtlich untergebracht, *** in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII

LANDKREIS KONSTANZ	
Städte und Gemeinden im Landkreis	
Zum Landkreis gehören 25 Städte und Gemeinden, und zwar sieben Städte und 18 Gemeinden. Von den sieben Städten hatten am 01.01.2013 drei mehr als 20.000 EW: Konstanz (79.645), Singen (45.355) und Radolfzell (30.109).	
Basisdaten zur Quantität von Wohnungslosen	
Anzahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen im Landkreis	317
Anzahl der über Angebote mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfassten Personen	284
→ davon wohnungslose und nicht ordnungsrechtlich untergebrachte Personen	181
Anzahl der wohnungslosen Personen im Landkreis am 01.10.2014 insgesamt	498
Dichte der Wohnungslosigkeit (Anzahl wohnungsloser Personen je 1.000 EW)	1,841* (1,172** / 0,669***)

LANDKREIS KONSTANZ	
→ Der Landkreis Konstanz befindet sich mit einer Dichte von 1,841 wohnungslosen Personen bei den Landkreisen (noch) im oberen Bereich (Grafik 6). Dabei liegt er bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen im mittleren Bereich (Grafik 8) und hat bei den Wohnungslosen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII eine Position mit an der Spitze inne (Grafik 10).	
Zuständigkeitsregelungen bei der Bearbeitung von Wohnungsnotfällen	
→ Für Mietschuldenübernahmen nach § 22 (8) SGB II ist das Jobcenter als gemeinsame Einrichtung der Agentur für Arbeit (BA) und des Landkreises zuständig (keine spezialisierte Zuständigkeit für diese Aufgaben). Das Kreissozialamt (KSO) des Landratsamtes ist generell für Mietschuldenübernahmen nach § 36 SGB XII und ausnahmslos für die Gewährung von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zuständig. Für Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII existiert eine speziell zuständige Sachbearbeitung innerhalb des KSO. Im Bereich des SGB XII wurden Aufgaben nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII an die Stadt Konstanz delegiert, die damit auch Mietschulden nach § 36 SGB XII bei Bürgerinnen und Bürgern ihrer Stadt übernehmen kann.	
→ Alle Städte und Gemeinden sind für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständig, die Städte Konstanz und Singen verfügen über eigene Sozialdienste, die u. a. soziale Hilfen für Präventionsfälle und für ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose durchführen. Bündelungen von Zuständigkeiten wurden in diesen beiden Städten jedoch nicht vorgenommen. In Radolfzell wurde die AGJ (vgl. nachfolgend) von der Stadt mit der Durchführung präventiver Hilfen beauftragt und betreibt dort eine Wohnungssicherungsstelle.	
Angebote und Träger	
→ Träger aller Angebote der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII ist die AGJ Wohnungslosenhilfe im Landkreis Konstanz (AGJ Fachverband für Prävention und Rehabilitation in der Erzdiözese Freiburg e.V.).	
<ul style="list-style-type: none"> ▸ Die AGJ unterhält Fachberatungsstellen in Konstanz, Radolfzell und Singen, außerdem Tagesstätten in Konstanz und Radolfzell, ein Aufnahmehaus in Radolfzell (14 ambulante Plätze im selben Gebäude wie die stationäre Einrichtung), eine stationäre Einrichtung in Radolfzell (mit 24 Plätzen) und hält für das Gebiet des gesamten Landkreises ambulant betreutes Wohnen nach §§ 67 ff. SGB XII vor (insgesamt 35 Plätze). Hinzu kommen eine medizinische Ambulanz für Wohnungslose, acht Plätze im Bereich des ambulant betreuten Wohnens nach §§ 53 ff. SGB XII, Arbeits- und Beschäftigungshilfen und die bereits erwähnte Wohnungssicherungsstelle in Radolfzell (die AGJ ist im Landkreis auch als Träger der Suchtberatung tätig). 	
→ Der Bezirksverein für soziale Rechtspflege Konstanz unterhält eine Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige in Konstanz und bietet ebenfalls in Konstanz betreutes Wohnen nach §§ 67 ff. SGB XII an: 14 Plätze für Haftentlassene und Straffällige in einem Gruppenwohnangebot (Wohnheimplätze).	
Besonderheiten im Landkreis	
→ Formelle Beauftragung eines freien Trägers (AGJ Wohnungslosenhilfe) mit der Durchführung der Wohnungssicherung / präventiver Hilfen in Radolfzell.	

Stichtag 01.10.2014: *gesamt, ** ordnungsrechtlich untergebracht, *** in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII

LANDKREIS RAVENSBURG	
Städte und Gemeinden im Landkreis	
Zum Landkreis gehören 39 Städte und Gemeinden, und zwar acht Städte und 31 Gemeinden. Von den acht Städten hatten am 01.01.2013 vier mehr als 20.000 EW, und zwar Ravensburg (49.15), Wangen im Allgäu (26.398), Weingarten (23.470) und Leutkirch im Allgäu (21.785). Die Stadt Bad Waldsee (19.542) liegt knapp darunter.	
Basisdaten zur Quantität von Wohnungslosen	
Anzahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen im Landkreis	447
Anzahl der über Angebote mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfassten Personen	316
→ davon wohnungslose und nicht ordnungsrechtlich untergebrachte Personen	249
Anzahl der wohnungslosen Personen im Landkreis am 01.10.2014 insgesamt	696
Dichte der Wohnungslosigkeit (Anzahl wohnungsloser Personen je 1.000 EW)	2,555* (1,641** / 0,914***)

LANDKREIS RAVENSBURG	
<p>→ Der Landkreis Ravensburg weist mit einer Dichte von 2,555 wohnungslosen Personen je 1.000 EW unter den Landkreisen in Baden-Württemberg einen der höchsten Werte auf (Grafik 6). Dies erklärt sich nur zum Teil mit der großen Anzahl stationärer Plätze, denn auch bei der Dichte der ordnungsrechtlich untergebrachten wohnungslosen Personen hat der Landkreis eine Spitzenposition inne (Grafik 8).</p>	
Zuständigkeitsregelungen bei der Bearbeitung von Wohnungsnotfällen	
<p>→ Der LK Ravensburg ist im Bereich des SGB II Optionskreis. Das Jobcenter ist ein eigenes Amt im Sozialdezernat des Landratsamtes und für Mietschuldenübernahmen nach § 22 (8) SGB II zuständig.</p> <p>→ Das Kreissozialamt des Landratsamtes ist grundsätzlich zuständig für Mietschuldenübernahmen nach § 36 SGB XII und die Gewährung von Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII. Hiervon gibt es aber Ausnahmen: Aufgaben nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII wurden an die Städte Ravensburg und Weingarten delegiert, die damit auch für Mietschuldenübernahmen nach § 36 SGB XII zuständig sind. Die Stadt Ravensburg ist auf ihrem Gebiet auch für ambulante Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zuständig (die Gewährung stationärer Hilfen obliegt ausschließlich dem Kreissozialamt).</p> <p>→ Alle Städte und Gemeinden sind für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständig, ein Teil der größeren Städte verfügt über eigene Sozialdienste, die u. a. soziale Hilfen für ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose und für Präventionsfälle durchführen. Zum Teil wurden auch Zuständigkeiten zusammengeführt.</p>	
Angebote und Träger	
<p>→ Träger aller Angebote der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII ist der Dornahof (Diakonieverbund Dornahof und Erlacher Höhe e.V.).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Stationäre Hilfe in Altshausen mit insgesamt 210 Plätzen (mit unterschiedlichen Leistungstypen nach Landesrahmenvertrag). Darin enthalten sind auch spezielle Plätze für alte bzw. vorzeitig gealterte Wohnungslose. Vorgehalten werden zudem Arbeitsangebote für rd. 130 Personen (tagesstrukturierende Maßnahmen nach LT III.3. nach Landesrahmenvertrag). ▸ Ambulante Hilfen in Ravensburg mit Fachberatungsstelle, Tagesstätte, Auszahlungsstelle für ALG II, Aufnahmehaus mit 12,5 durch den Landkreis finanzierten Plätzen und einer jährlichen Pauschale der Stadt Ravensburg für kurzfristige kommunale Notaufnahmen, Betreutes Wohnen in trägereigenem und externem Wohnraum (15 Plätze), Arbeitsfördermaßnahmen sowie Angebote im Bereich Arbeit in Kooperation mit dem Jobcenter nach SGB II und SGB III. <p>→ Der Verein zur Förderung der Bewährungshilfe im Landgerichtsbezirk Ravensburg e.V. hält für Straffällige in Weingarten eine sozialpädagogische Wohngemeinschaft mit acht Plätzen (zwei teilstationäre, sechs ambulante) nach §§ 67 ff. SGB XII vor.</p>	
Besonderheiten im Landkreis	
<p>→ Im Landkreis Ravensburg befindet sich mit dem Dornahof eine der beiden sehr großen traditionellen stationären Einrichtungen in Baden-Württemberg.</p> <p>→ Neben der Option des Kreises im Bereich des SGB II ist eine weitere Besonderheit, dass die Zuständigkeit für die Bewilligung von ambulanten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII vom Kreis für ihr Stadtgebiet an die Stadt Ravensburg delegiert ist.</p>	

Stichtag 01.10.2014: *gesamt, ** ordnungsrechtlich untergebracht, *** in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII

STADTKREIS FREIBURG IM BREISGAU	
Basisdaten zur Quantität von Wohnungslosen	
Anzahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen im Stadtkreis	317
Anzahl der über Angebote mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfassten Personen	1.120
→ davon wohnungslose und nicht ordnungsrechtlich untergebrachte Personen	505
Anzahl der wohnungslosen Personen im Stadtkreis am 01.10.2014 insgesamt	822
Dichte der Wohnungslosigkeit (Anzahl wohnungsloser Personen je 1.000 EW)	3,770* (1,454**/2,316***)
Anzahl der Präventionsfälle in den ersten drei Quartalen 2014 (hochgerechnet auf das Gesamtjahr 2014)	924 HH, 2.097 Pers. (1.232 HH, 2.796 Pers.)

STADTKREIS FREIBURG IM BREISGAU	
Dichte der Präventionsfälle: Anzahl der bedrohten Personen 2014 je 1.000 EW	12,823
<p>→ Freiburg hat mit 3,770 auch unter den Stadtkreisen eine hohe Wohnungslosendichte, die wesentlich von wohnungslosen Personen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII bestimmt wird (2,316). Im Vergleich zu Stuttgart sticht der mehr als doppelt so hohe Wert bei der Dichte der Präventionsfälle in 2014 ins Auge.</p>	
Zuständigkeiten bei der Bearbeitung von Wohnungsnotfällen	
<p>→ Bei der Stadt sind alle für die Bearbeitung von Wohnungsnotfällen benötigten Zuständigkeiten (Prävention, Unterbringung, Soziale Hilfen, Wohnraumversorgung) innerhalb des Amtes für Wohnraumversorgung (AWV) zusammengefasst. Alle Fallbearbeitungen werden in der Abteilung Soziale Dienste durchgeführt. Darin ist das Sachgebiet Wohnungssicherung, ausgestattet mit der Kompetenz für Mietschuldenübernahmen nach beiden Rechtskreisen, für präventive Hilfen zuständig. Es verfügt über eine eigene Sozialarbeit, die auch für die sozialen Hilfen für die in den kommunalen Unterkünften untergebrachten Haushalte mit Kindern zuständig ist.</p> <p>→ Im AWV ist eine andere Abteilung für den formalen Vollzug bei der Zuweisung in und die Verwaltung von städtischen Wohnheim- und Unterkunftsplätzen zuständig. Zu den weiteren Aufgabenbereichen des Amtes gehören auch Wohnraumvergabe, Wohnungsaufsicht und Wohnungsbauförderung.</p> <p>→ Im Bereich der eingetretenen Wohnungslosigkeit gibt es das Beratungszentrum OASE, in dem die Fachberatungsstelle für Männer (in städtischer Trägerschaft, die Fachberatung für Frauen mit denselben Zuständigkeiten ist an den Diakonieverein delegiert, siehe auch unten), die Notübernachtung und die städtische Sozialarbeit für Wohnungslose ohne Kinder sowie die für die Bewilligung der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und für Wohnangebote am Übergang zuständigen Stellen angesiedelt sind. Der Zugang zu Plätzen in der Notübernachtung und in städtischen Wohnheimen wird im Wesentlichen über die Sozialarbeit gesteuert. In der OASE befindet sich auch eine Außenstelle des Jobcenters (Leistungsgewährung und Arbeitsvermittlung für Wohnungslose).</p>	
Angebote und Träger	
<p>Träger von Angeboten der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII:</p> <p>→ Der Caritasverband Freiburg-Stadt e.V. hält eine Anlauf- und Beratungsstelle als Tagesstätte mit medizinischen Angebot (Pflasterstub'), das Aufnahmehaus für Männer (20 Plätze), eine stationäre Einrichtung (30 Plätze) und wohnbegleitende Hilfen / ambulant betreutes Wohnen für Männer (21 Plätze) vor.</p> <p>→ Der Diakonieverein beim Diakonischen Werk Freiburg e.V. ist Träger der Fachberatungsstelle für Frauen, von zwei Tagesstätten (davon eine nur für Frauen), des Aufnahmehauses für Frauen (sechs Plätze) und bietet wohnbegleitende Hilfen / ambulant betreutes Wohnen (insgesamt 46 Plätze) an, wobei gesonderte Angebote für Frauen (auch mit Kindern) vorgehalten werden.</p> <p>→ Die Heilsarmee führt ambulante Betreuungen nach §§ 67 ff. SGB XII bei 60 alleinstehenden wohnungslosen und in kommunalen Unterkünften lebenden Menschen im Auftrag der Stadt durch und bietet betreutes Wohnen an (drei bis fünf Plätze).</p> <p>Träger von Angeboten der Straffälligenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII:</p> <p>→ Der Bezirksverein für soziale Rechtspflege Freiburg unterhält eine Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige und Haftentlassene und bietet außerdem für diese Zielgruppe ambulant betreutes Wohnen an (19 Plätze, davon zwölf nach §§ 67 ff. SGB XII und sieben „sonstige Plätze“).</p> <p>→ Die Carl-Theodor-Welcker-Stiftung e.V. hält insgesamt fünf Plätze im Bereich der stationären Hilfe und des ambulant betreuten Wohnens für Straffällige und Haftentlassene vor.</p> <p>Träger von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII an der Schnittstelle zur Jugendhilfe:</p> <p>→ Die Freiburger StrassenSchule e.V. unterhält eine Anlaufstelle für junge Wohnungslose (Jugendliche), macht Straßensozialarbeit und bietet ambulant betreutes Wohnen an (sieben Plätze nach §§ 67 SGB XII, 5 Plätze nach SGB VIII). Auch der Diakonieverein bietet betreutes Wohnen nach SGB VIII für junge Wohnungslose an.</p>	
Besonderheiten im Stadtkreis	
<p>→ Besonderheiten in Freiburg sind u. a. die Zusammenfassung aller relevanten Zuständigkeiten in einem Amt und weitgehend auch an einer Stelle, die geschlechtsspezifische Ausdifferenzierung der Angebote und Hilfen und die Fachberatungsstelle für Männer in kommunaler Trägerschaft.</p>	

Stichtag 01.10.2014: *gesamt, ** ordnungsrechtlich untergebracht, *** in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII

STADTKREIS STUTTGART	
Basisdaten zur Quantität von Wohnungslosen	
Anzahl ordnungsrechtlich untergebrachter Wohnungsloser im Stadtkreis	1.617
Anzahl der über Angebote mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfassten Personen → davon wohnungslose und nicht ordnungsrechtlich untergebrachte Personen	2.802 1.817
Anzahl der wohnungslosen Personen im Stadtkreis am 01.10.2014 insgesamt	3.434
Dichte der Wohnungslosigkeit (Anzahl wohnungsloser Personen je 1.000 EW)	5,743* (1,67**/3,039***)
Anzahl der Präventionsfälle in den ersten drei Quartalen 2014 (hochgerechnet auf das Gesamtjahr 2014)	1.241 HH, 2.324 Pers. (1.655 HH, 3.099 Pers.)
Dichte der Präventionsfälle: Anzahl der bedrohten Personen 2014 je 1.000 EW	5,183
Die Landeshauptstadt Stuttgart hat mit 5,743 die zweite Position unter den Stadtkreisen bei der Dichte der Wohnungslosigkeit inne (Grafik 6). Bei der Dichte der Präventionsfälle im Jahr 2014 liegt ihr Wert dagegen deutlich unter dem von Freiburg.	
Zuständigkeiten bei der Bearbeitung von Wohnungsnotfällen	
<p>Stuttgart ist Optionskommune. Wesentliche Zuständigkeiten der Problembearbeitung sind innerhalb des Sozialamtes angesiedelt und dort auf drei verschiedene Abteilungen verteilt:</p> <ul style="list-style-type: none"> → Die Fachstelle zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit ist für die Prävention zuständig; sie kann keine Mietschulden direkt übernehmen, hat aber ein Befürwortungsrecht gegenüber den zuständigen Stellen im Sozialamt und Jobcenter. → Die Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfallhilfe (ZFS) ist für Unterbringungen, Verteilung und Steuerung von Unterbringungsplätzen etc. zuständig (außerhalb der Zuständigkeit der Arbeitsgruppe Fürsorgeunterkünfte, siehe nachfolgend.). Ein Teil der Unterbringungs- und Wohnangebote ist nur über die ZFS zugänglich. → Die Sonderdienststelle Soziale Leistungen für Menschen in Wohnungsnot nimmt Aufgaben des Jobcenters und des Sozialamtes wahr: Leistungsgewährung für Wohnungslose (Auswärtige sowie Stuttgarter, die länger als zwei Monate wohnungslos und bisher ohne Leistungsbezug sind) und Vermittlung in und Bewilligung von einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII. → Die Arbeitsgruppe Fürsorgeunterkünfte ist für die Unterbringung und das Fallmanagement für in Stuttgart zwangsräumte Haushalte zuständig, jedoch nur für Haushalte mit Kindern, Paare ohne Kinder und Einpersonenhaushalte ab einem Alter von 60 Jahren oder mit psychischen und/oder körperlichen Handicaps. <p>Das Jobcenter ist einem anderen Referat zugeordnet, und zwar dem Referat Wirtschaft, Finanzen und Beteiligungen.</p>	
Angebote und Träger	
<ul style="list-style-type: none"> → Fachberatungsstellen (FBS): es gibt drei regionale FBS, zuständig jeweils für die Regionen Nord/Mitte (zwei Standorte), Ost und Süd/Mitte (zwei Standorte) und drei zielgruppenspezifische, jeweils zentral für das gesamte Stadtgebiete zuständige Fachberatungsstellen, und zwar für Frauen (ab 25 Jahre, nicht straffällig), für junge Erwachsene (18 bis 24 Jahre, nicht straffällig) und für Straffällige. Die FBS sind auch (offiziell) in präventive Hilfen einbezogen. → Ambulante Wohnangebote in unterschiedlicher Form und auf unterschiedlicher Grundlage. Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII sind: neun Aufnahmehäuser mit insgesamt 151 Plätzen, intensiv betreutes Wohnen in ambulanten Wohngruppen nach verschiedenen Leistungstypen mit 30 Plätzen / ambulant betreutes Wohnen nach verschiedenen Leistungstypen und in unterschiedlichen Wohnformen mit insgesamt 821 Plätzen und begleitetes Wohnen in eigenem Wohnraum mit 107 Plätzen (Stand 22. KW 2014). Angebote nach § 16a SGB II: Betreutes Übergangswohnen mit insgesamt 167 Plätzen (Stand 22. KW 2014). → Teilstationäre Hilfen mit verschiedenen Leistungstypen (§§ 67 ff. SGB XII): sieben verschiedene Angebote mit 268 Plätzen. → Stationäre Hilfen mit verschiedenen Leistungstypen (§§ 67 ff. SGB XII): sieben verschiedene Angebote mit 356 Plätzen. → Vier Tagesstätten (davon drei mit Regionalbezug / eine nur für Frauen) und ein MedMobil. → Notübernachtung mit 48 Plätzen in 14 Einrichtungen / + 81 Plätze als Winternotquartiere (Stand 22. KW 2014). 	

STADTKREIS STUTT GART
→ Als Träger von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII sind in Stuttgart tätig: Aidshilfe Stuttgart e.V., Ambulante Hilfe e.V., Arbeiterinnen- und Arbeiterselbsthilfe e.V., Caritasverband für Stuttgart e.V., Die Heilsarmee, Eigenbetrieb Leben und Wohnen, Evangelische Gesellschaft Stuttgart e.V., Evangelische Wohnheime Stuttgart e.V., Lagaya e.V., PräventivSozial Justiznahe Soziale Dienste gGmbH, Sozialberatung Stuttgart e.V., Sozialdienst katholischer Frauen e.V.
Besonderheiten im Stadtkreis
→ Besonders starker Ausbau und Ausdifferenzierung der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (und darüber hinaus) / gesonderte Angebote in jedem Segment für Frauen, junge Erwachsene, Straffällige und Menschen mit Suchtproblemen / hohe Zahl von Plätzen (248) in Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe außerhalb von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII: im ambulanten Bereich nach § 16a SGB II und im (teil-)stationären Bereich nach §§ 53 ff. SGB XII und nach SGB VIII.
→ Ausgeprägte Gremienstruktur zur Koordination und zur Sozialplanung / Koordinator(inn)en bei allen Fachberatungsstellen und für den Bereich Sucht / gesonderte Stelle für Sozialplanung und Koordination bei der Stadt für den Bereich der Wohnungsnotfallhilfen.

Stichtag 01.10.2014: *gesamt ** ordnungsrechtlich untergebracht *** in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII

5.2 Ergebnisse

Zunächst referieren wir die Ergebnisse zu Zuständigkeiten, Organisation und Struktur der Angebote bei den präventiven und kurativen Hilfen (5.2.1). Es folgen die Ergebnisse zu Tendenzen und Entwicklungen bei der Nachfrage (5.2.2), zu Schnittstellen, Kooperationen und Koordination/Steuerung von Hilfen (5.2.3), zur Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum (5.2.4) sowie zur Wirksamkeit der Hilfen und zum Optimierungsbedarf aus Sicht der befragten Expertinnen und Experten (5.2.5).

5.2.1 Zuständigkeitsregelungen, Organisations- und Angebotsstrukturen bei der Bearbeitung von Wohnungsnotlagen

Wir gehen zunächst auf die Zuständigkeitsregelungen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit¹²⁹ und anschließend auf Organisations- und Angebotsstrukturen in den Bereichen Unterbringung und soziale Reintegrationshilfen ein.

5.2.1.1 Prävention von Wohnungslosigkeit

Der Stadtkreis Stuttgart und der Landkreis Ravensburg sind seit 2008 Optionskommunen im Bereich des SGB II und damit alleinige Träger von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Sie verfügen somit über die Kompetenz zu Mietschuldenübernahmen nach § 22 Abs. 8 SGB II und können eigenständig über eine Zusammenführung der Instrumente nach SGB II und SGB XII zur Beseitigung von Mietschulden entscheiden.

In den anderen einbezogenen Gebieten werden die Jobcenter als gemeinsame Einrichtung von der Arbeitsagentur und den Kreisen getragen. Im Stadtkreis Freiburg und im Landkreis Esslingen wurde durch einen Beschluss der Trägerversammlung des Jobcenters nach § 44 SGB II eine Rückübertragung der Hilfen zur Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II auf die Kommune vorgenommen, sodass auch dort die Stadtverwaltung bzw. das Landratsamt generell für die Hilfen in Mietschuldenfällen für Leistungsberechtigte nach dem SGB II zuständig waren. Insgesamt waren damit in vier der fünf vertieft untersuchten Kommunen die Voraussetzungen für eine entsprechende Zusammenfassung der Kompetenzen nach beiden Rechtskreisen gegeben.

¹²⁹ Der Schwerpunkt dieser Untersuchung liegt auf aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Haushalten und Personen (vgl. Kap. 2). Deshalb konnte im Rahmen der Fallstudien die Prävention von Wohnungslosigkeit nicht in der Tiefe untersucht werden, wie dies in anderen Studien möglich war (vgl. u. a. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014 und 2005).

5.2.1.1.1 Organisation der Prävention in den drei Landkreisen

In den Landkreisen Konstanz und Ravensburg sind jeweils die Leistungsabteilungen der Jobcenter im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Regelaufgaben für die Bearbeitung von Mietschuldenfällen nach SGB II zuständig. Die Übernahme von Mietschulden nach SGB XII fällt in beiden Kreisen in den Aufgabenbereich der Kreissozialämter, wo sie ebenfalls in der Regelsachbearbeitung der leistungsgewährenden Stellen angesiedelt wurden. Die Ausnahme hiervon bilden in beiden Kreisen drei größere Städte (Konstanz, Ravensburg und Weingarten), an die die Durchführung von Aufgaben nach dem SGB XII delegiert wurde.¹³⁰

Im Landkreis Esslingen werden dagegen alle Anträge auf Mietschuldenübernahmen nach beiden Rechtskreisen zentral in einer Fachstelle für Mietschuldenübernahmen des Landkreises bearbeitet. Dies folgt der Überlegung, durch die Zentralisierung eine möglichst gleichmäßige Behandlung von Mietschuldenfällen zu erreichen.¹³¹ Auf eine Delegation von Aufgaben nach SGB XII an kreisangehörige Städte und Gemeinden wurde also verzichtet. Gleichwohl ist die Fachstelle des Landkreises über ein Konzept zu Wohnungsnotfallhilfen und Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in ein breites Netzwerk eingebunden, in dem auch wesentliche Verfahrensabläufe zwischen den verschiedenen in die Bearbeitung der Hilfen involvierten Stellen geregelt sind.¹³²

Die Fachstelle im Landkreis Esslingen ist alleiniger Adressat der Mitteilungen der Amtsgerichte über anhängige Räumungsklagen. Sie leitet die Information an die Sozialen Dienste der größeren kreisangehörigen Städte weiter, damit von dort Kontakt zu den räumungsbeklagten Haushalten aufgenommen werden kann. Anträge auf eine Mietschuldenübernahme werden dann von den Sozialen Diensten aufgenommen und an die Fachstelle des Kreises weitergeleitet. In kleineren Städten und Gemeinden werden die Bürgermeisterämter durch eine Kopie eines ersten Anschreibens der Fachstelle an die beklagten Haushalte in Kenntnis gesetzt. Hier bindet die Fachstelle darüber hinaus den Sozialen Dienst des Kreises ein, wenn dem Haushalt minderjährige Kinder angehören oder spezielle Probleme bei den Haushalten bekannt sind.

In den Landkreisen Konstanz und Ravensburg erhalten neben dem Landkreis und dem Jobcenter auch die erwähnten drei sowie zwei weitere Städte (Singen und Bad Waldsee) Mitteilungen der Amtsgerichte. Für alle anderen kreisangehörigen Städte und Gemeinden bestehen keine entsprechenden Regelungen über die Weitergabe von Informationen, und so kommt es regelhaft vor, dass dort bedrohte Wohnverhältnisse erst durch Mitteilungen der Gerichtsvollzieher im Rahmen des Vollstreckungsverfahrens bekannt werden, einem für präventive Aktivitäten sehr späten Zeitpunkt.

Informationen über bedrohte Wohnverhältnisse im Vorfeld von Räumungsklagen erhält das Gros der Sozialen Dienste der größeren kreisangehörigen Städte in allen drei Landkreisen. Vielfach wenden sich von Wohnungsverlust bedrohte Haushalte direkt an die entsprechenden Stellen. Der Informationsaustausch zwischen den kommunalen Stellen und Vermietern über unmittelbar bevorstehende oder bereits ausgesprochene fristlose Kündigungen wegen Mietzahlungsverzugs erfolgt hingegen unterschiedlich. Entsprechende Informationen von Wohnungsunternehmen erhalten alle größeren Städte des Landkreises Esslingen sowie einige größere Städte im Landkreis Konstanz, aber nur wenige der einbezogenen größeren Städte im Landkreis Ravensburg.

¹³⁰ Stadt Ravensburg im LK Ravensburg und die Städte Konstanz und Weingarten im LK Konstanz.

¹³¹ Bis zur Einführung von SGB II und SGB XII waren Aufgaben nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) an diese Städte delegiert. Sie hatten jedoch diese Aufgaben mit Einführung von SGB II und SGB XII vollständig an den Landkreis als örtlichen Träger der Sozialhilfe zurückgegeben. Seit Januar 2005 werden Anträge auf Mietschuldenübernahmen nach SGB II und SGB XII zentral im Landkreis bearbeitet. Grundlage dafür war zunächst eine Nebenabrede zum ARGE-Vertrag, und seit 2011 gibt es dazu einen Beschluss der Trägerversammlung des Jobcenters zur Rückübertragung der Aufgabe auf den kommunalen Träger.

¹³² Vgl. eingehender dazu auch Landkreis Esslingen 2010. Beteiligt sind Amtsgerichte, Jobcenter, Städte und Gemeinden, Sozialer Dienst des Kreises, Soziale Dienste der größeren Städte (vgl. Steckbrief), Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII und andere Beratungsdienste freier Träger, Schuldnerberatung und z. T. auch Wohnungsbaugesellschaften.

In allen drei Landkreisen werden die von Wohnungsverlust bedrohten Haushalte von den jeweils zuständigen Stellen im Rahmen von Kontaktaufnahmeversuchen ein- oder mehrmals angeschrieben.¹³³ Aufsuchende Hilfen in Form von Hausbesuchen werden regelhaft nur von den Sozialen Diensten in den größeren Städten im Landkreis Esslingen¹³⁴ sowie von den Städten Konstanz und Singen durchgeführt. In allen anderen Teilen der vertiefend untersuchten Landkreise werden sie nicht bzw. nur in Ausnahmefällen praktiziert.¹³⁵

Wir haben die lokalen Fachleute auch danach befragt, wie sie die Organisation präventiver Hilfen in ihren Landkreisen insgesamt bewerten. Dabei waren sich alle Beteiligten der Schwierigkeiten bewusst, die einer effektiven Organisation der Prävention insbesondere in Landkreisen entgegenstehen (vgl. Kap. 4.6.3.2). Insgesamt ergab sich, dass überall erheblicher Handlungsbedarf hinsichtlich der Verbesserung präventiver Hilfen vor allem in den kleineren Städten und Gemeinden und ländlich geprägten Regionen gesehen wurde. Obwohl die präventiven Hilfen im Landkreis Esslingen organisatorisch am weitesten ausgebaut sind, wird für diese Teile des Kreises auch dort noch weiterer Bedarf zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfen gesehen (vgl. auch Landkreis Esslingen 2010).

In den Landkreisen Konstanz und Ravensburg ergibt sich eine Art Zweiteilung, und zwar zwischen den größeren Städten, die zum Teil über eigene sozialhilferechtliche Kompetenzen verfügen, und den anderen Teilen der Kreise. Im Landkreis Ravensburg wünscht sich zudem ein Teil der größeren Städte eine frühzeitigere und systematischere Information über bedrohte Wohnverhältnisse sowie Verbesserungen bei der Übernahme von Mietschulden und bei der Nutzung von begleitenden sozialen Hilfen im Zusammenhang mit Wohnungssicherungen. Für den Landkreis Konstanz wurde, insbesondere bezogen auf die Fläche, erheblicher Verbesserungsbedarf bei der Organisation präventiver Hilfen gesehen. So gebe es (auch bei Vermieterinnen und Vermietern) ein Informationsdefizit zu präventiven Hilfsmöglichkeiten. Um der „Zersplitterung der Hilfen“ zu begegnen, wurde angeregt, Aufgaben und Zuständigkeiten im Sinne des Fachstellenkonzeptes zu bündeln und ein Konzept für effektive präventive Hilfen in der Fläche zu entwickeln und umzusetzen.

5.2.1.1.2 Organisation der Prävention in den beiden Stadtkreisen

Das Fachstellenmodell des Deutschen Städtetages (DST 1987), das im Kern die Zusammenfassung aller relevanten Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe an einer Stelle und deren Ausstattung mit den dazu benötigten Kompetenzen vorsieht (vgl. Kap. 4.6.3.1), wurde ursprünglich für größere kreisfreie Städte (Stadtkreise) entwickelt. Besondere Priorität und Bedeutung kommt in dem Konzept der Organisation der Prävention von Wohnungslosigkeit zu (Primat der Prävention, vgl. Kap. 4.6.3.2).

In beiden von uns vertiefend untersuchten Stadtkreisen gibt es spezialisierte Präventionsstellen, bei denen darüber hinaus auch weitere Aufgaben und Kompetenzen bei der Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik zusammengefasst sind.¹³⁶ Für die Prävention von Wohnungsverlust-

¹³³ Regelhaft werden ein bis zwei Anschreiben versandt. Da aber bekannt ist, dass Personen in prekären Lebenssituationen häufig ihre Post nicht mehr öffnen und deshalb auf diesem Weg unterbreitete Beratungs- und Hilfeangebote ihr Ziel verfehlen, und da sich drohende Wohnungsverluste bei Haushalten, zu denen ein persönlicher Kontakt hergestellt werden konnte, vergleichsweise häufig abwenden lassen, wird aufsuchenden Hilfen in Form von Hausbesuchen in der Fachdiskussion erhebliche Bedeutung beigemessen.

¹³⁴ Vgl. oben: Bei Familien mit minderjährigen Kindern macht der Soziale Dienst des Kreises auch Hausbesuche in den kleineren Städten und Gemeinden. Das erwähnte Konzept zu den Wohnungsnotfallhilfen im Landkreis Esslingen sieht für Teile des Landkreises den Aufbau von sog. „Kriseninterventionsteams“ vor (vgl. Landkreis Esslingen 2010, S. 5 f.). Mit einem Projekt in der Stadt Plochingen wurden niedrigschwellige Zugangsmöglichkeiten zu den Wohnungsnotfallhilfen geschaffen. Neben einem Treff mit Beratungsangeboten durch die Fachberatungsstelle nach §§ 67 ff. SGB XII wurde ein regionales Kriseninterventionsteam eingerichtet, das auch aufsuchende Hilfen praktiziert.

¹³⁵ Inwieweit aufsuchende Hilfen von den örtlichen Ordnungsbehörden der kleineren Städte und Gemeinden durchgeführt werden, muss offen bleiben, da diese nicht in die Befragung der örtlichen Expertinnen und Experten einbezogen waren.

¹³⁶ In Freiburg wurden alle mit der Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik zusammenhängenden Aufgaben im Amt für Wohnraumversorgung (AWV) zusammengefasst und die entsprechenden Stellen mit den benötigten Kompetenzen

ten ist in Freiburg das Sachgebiet (SG) Wohnungssicherung innerhalb der Abteilung Soziale Dienste des Amtes für Wohnraumversorgung umfassend zuständig und mit entsprechenden Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme nach SGB II und SGB XII sowie den erforderlichen ordnungsrechtlichen Kompetenzen ausgestattet. Zusätzlich zur Möglichkeit, Mietschulden nach SGB II oder SGB XII zu übernehmen, steht dem SG ein so genannter „Notfallkoffer“ zur Verfügung, über den Mietschulden auch bei Fallkonstellationen reguliert werden können, in denen das leistungsrechtlich nicht möglich ist. Das SG Wohnungssicherung verfügt über eine eigene Sozialarbeit.

In Stuttgart ist die Fachstelle (FST) zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit die zentral für die Prävention zuständige Stelle. Angesiedelt ist sie innerhalb des städtischen Sozialamtes. Formal verfügt sie zwar nicht über Kompetenzen zur Übernahme von Mietschulden nach SGB II und SGB XII, hat aber ein schriftlich geregeltes Befürwortungsrecht bzw. Vorschlagsrecht gegenüber den zuständigen Stellen im Sozialamt und Jobcenter.¹³⁷ Auch die FST in Stuttgart ist mit einer eigenen Sozialarbeit (davon zwei Vollzeitstellen für aufsuchende Arbeit) ausgestattet.

In beiden Städten sind die Präventionsstellen alleiniger Adressat der Mitteilungen der Amtsgerichte und der Gerichtsvollzieher. Da in Freiburg jedoch besonderer Wert auf eine möglichst frühzeitige Intervention gelegt wird und in Stuttgart wohnraumsichernde Aktivitäten i. d. R. ab dem Vorliegen einer fristlosen Kündigung bzw. der Voraussetzung dazu möglich sind, werden die Fachstellen bereits im Vorfeld der gesetzlich normierten Mitteilungen tätig. Hierzu bestehen in beiden Städten Vereinbarungen bzw. Verfahrensabsprachen, insbesondere mit den Wohnungsunternehmen, die in städtischem Besitz sind oder an denen die Stadt unmittelbar beteiligt ist.¹³⁸ Darüber hinaus informieren in Stuttgart einige der Wohnungsbaugenossenschaften die FST über bevorstehende fristlose Kündigungen wegen Mietzahlungsverzugs. In Freiburg bestehen solche Absprachen mit allen großen Wohnungsbaugesellschaften. Außerdem werden hier Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach SGB II vom Jobcenter mit einem Laufzettel zur Vorsprache bei der Präventionsstelle ausgestattet, wenn sie Mietschulden haben.

Zuständigkeit und Leistungen beider Präventionsstellen sind innerhalb des Hilfesystems, aber auch bei allen anderen relevanten Stellen bekannt. Außerdem ist sichergestellt, dass von diesen bei dort bekannt werdenden Wohnungsnotlagen konsequent an die Präventionsstellen verwiesen wird. Sowohl in Freiburg als auch in Stuttgart finden im Rahmen der Kontaktaufnahme zu den von Wohnungsverlust bedrohten Haushalten aufsuchende Hilfen statt.¹³⁹

In beiden Städten sind neben den kommunalen Fachstellen auch die Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII der freien Träger mit von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten konfrontiert;¹⁴⁰ in Stuttgart sind sie darüber hinaus auch systematisch in die Struktur der präventiven Hilfen einbezogen. Die Fachberatungsstellen leisten hier beispielsweise begleitende Unterstützungen der Haushalte bei der Geldverwaltung, um so laufende Mietzahlungen sicherzustellen.¹⁴¹

tenzen ausgestattet. In Stuttgart wurden wesentliche Aufgaben innerhalb des Sozialamtes zusammengefasst, z. T. aber an unterschiedlichen Stellen. Auf die dabei zum Tragen kommenden Trennlinien wird weiter unten detaillierter eingegangen.

¹³⁷ Das Jobcenter in Stuttgart wurde nach der Option dem Referat Wirtschaft, Finanzen und Beteiligungen zugeordnet.

¹³⁸ In Freiburg ist dies die Freiburger Stadtbau GmbH (FSB) und in Stuttgart die Stuttgarter Wohnungs- und Städtebaugesellschaft mbH (SWSG).

¹³⁹ In Stuttgart hat die SWSG einen eigenen Sozialdienst, der gefährdete Haushalte aufsuchen und direkt an die FST vermitteln (z. T. auch dorthin begleiten) soll. Werden die Haushalte nicht angetroffen, informiert der Sozialdienst der SWSG die Präventionsstelle. In Freiburg werden alle von Wohnungsverlust bedrohten Haushalte, zu denen durch ein erstes Anschreiben kein Kontakt hergestellt werden kann, vom SG Wohnungssicherung konsequent aufgesucht.

¹⁴⁰ Dabei handelt es sich zumeist um Fälle, deren Wohnsicherheit nicht aufgrund von Mietschulden bedroht ist (Schaubild 1). Insbesondere die speziell für Frauen zuständigen Fachberatungsstellen berichten, dass sie auch Anlaufstelle bei gewaltgeprägten Wohnverhältnissen, Trennungen und Mitwohnverhältnissen sind.

¹⁴¹ In diesen Fällen führen die Fachberatungsstellen „begleitetes Wohnen“ nach §§ 67 ff. SGB XII durch. Das ist in Stuttgart ein besonderer Leistungstyp. Für ihn gilt ein deutlich höherer Betreuungsschlüssel (1:24) als für das ambulant betreute Wohnen (1:14). Er ist zudem flexibler einsetzbar, aus Sicht der Träger einfacher zu beantragen, nicht zeit-

Die Organisation der Prävention in Freiburg und in Stuttgart wird von den örtlichen Akteuren grundsätzlich positiv bewertet, und es wird davon ausgegangen, dass durch sie in sehr großem Umfang der Eintritt von Wohnungslosigkeit verhindert wird. Dennoch wurden in beiden Städten Verbesserungs- und Steigerungspotenziale konstatiert. In Freiburg betrifft dies den weiteren Ausbau des Informationssystems und die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit öffentlicher und freier Träger bei der Prävention. In Stuttgart stellt die Übertragung der Kompetenz zur direkten Übernahme von Mietschulden¹⁴² auf die Fachstelle zur Verhinderung von Wohnungsverlusten einen zentralen Optimierungsaspekt dar. Steigerungspotenzial wird auch beim Zeitpunkt der Intervention gesehen sowie bei der Möglichkeit, wohnbegleitende Hilfen zur Absicherung der Nachhaltigkeit einer Wohnungssicherung bei Familien mit (minderjährigen) Kindern zu veranlassen.

Die Träger von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII haben in beiden Stadtkreisen außerdem darauf verwiesen, dass seltener vorkommende Wohnungsnotlagen, etwa infolge einer Trennung oder der Entlassung aus institutioneller Unterbringung, nicht hinreichend erfasst und bearbeitet werden. In solchen Fällen fehle zudem vor allem normaler Wohnraum, auf den das Hilfesystem keinen hinreichenden Zugriff habe.

Obwohl präventive Hilfen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit nicht im Mittelpunkt dieser Untersuchung standen, verdeutlichten die vertiefenden Untersuchungen sowohl die herausragende Bedeutung als auch die Notwendigkeit der Weiterentwicklung der Hilfen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit. Dies gilt für die beiden untersuchten Stadtkreise, in denen noch Optimierungsbedarf bekundet wurde, es gilt aber insbesondere für die Landkreise, in denen eine effektive Organisation der Prävention von Wohnungslosigkeit eine besondere Herausforderung darstellt.

5.2.1.2 Unterbringung von wohnungslosen Haushalten und soziale Hilfen zur Reintegration in die Normalwohnraumversorgung

Sowohl die rechtlichen Grundlagen der Hilfen für wohnungslose Haushalte und Personen wie auch ihre Finanzierungsstrukturen bilden eine historisch gewachsene Segmentierung der Hilfesysteme ab. Während kommunale Stellen für die Unterbringung von wohnungslosen Haushalten und ihre Reintegration in normale Wohnverhältnisse zuständig sind, werden von den freien Trägern ambulante und stationäre Hilfen zur Reintegration auf der Basis der §§ 67 ff. SGB XII angeboten. Das Hilfesystem, das heute auf Grundlage von §§ 67 ff. SGB XII finanziert wird, bezog sich lange Zeit vor allem auf ortsfremde Personen (so genannte „Nichtsesshafte“) und ist traditionell immer noch stark auf alleinstehende Personen bzw. Haushalte ohne Kinder ausgerichtet, wie auch die Ergebnisse der Onlinebefragung zeigen (4.4.1). Dagegen sind kommunale Hilfen für Wohnungslose auf ortsansässige Haushalte ausgerichtet, und traditionell befinden sich auch die Hilfen für Familien mit Kindern in kommunaler Zuständigkeit.

Bei der Ermittlung der Zuständigkeits- und Angebotsstrukturen in den Vertiefungsgebieten wurde deshalb auch danach gefragt, welche Trennlinien bezogen auf unterschiedliche Gruppen von wohnungslosen Haushalten bestehen und wie der Zugang zu den jeweiligen Angeboten und Hilfen geregelt ist.

5.2.1.2.1 Zuständigkeiten und Trennlinien bei der Organisation der Hilfen für Wohnungslose

Die Gespräche ergaben, dass nach wie vor eine Trennlinie nach Haushaltstypen existiert. In allen Vertiefungsgebieten erhalten Familien bzw. Paare mit Kindern keine Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII. In den größeren Städten der Landkreise waren in diesen Fällen – sofern vorhanden – die Sozialen

lich befristet und stellt eine Form der Einzelfallhilfe dar, die auch von den Fachberatungsstellen (im Sinne einer nachgehenden Hilfe im Anschluss an Wohnungssicherungen) genutzt werden kann. Sie findet aber nur bei alleinstehenden Personen oder Paaren statt und wird nicht für Familien mit Kindern gewährt.

¹⁴² Es wurde in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass es zwar selten zu Differenzen zwischen Befürworter/-in und Entscheider/-in kommt, die aktuelle Organisation aber zu Doppelarbeit und zeitlichen Verzögerungen führe.

Dienste für Unterstützungen zuständig. Während sich in allen drei Landkreisen die Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII an (männliche und weibliche) Einpersonenhaushalte und darüber hinaus auch an Paare ohne Kinder wandten, existieren in den beiden Stadtkreisen Stuttgart und Freiburg ergänzend dazu spezielle Angebote für Alleinerziehende, in Freiburg auf der Basis von §§ 67 ff. SGB XII und in Stuttgart auch nach § 16a SGB II.

Nur ausnahmsweise werden offenbar in den Landkreisen die Instrumente der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII genutzt, um ordnungsrechtlich untergebrachte Haushalte bei der Überwindung sozialer Schwierigkeiten zu unterstützen: Zum einen sind die entsprechenden Angebote bei den Städten und Gemeinden nicht ausreichend bekannt; sofern ein Bedarf gesehen wird, verweisen die zuständigen Stellen zum anderen eher auf Beratungs- und Unterstützungsleistungen beispielsweise der Jugendhilfe oder der Eingliederungshilfe. Vertreterinnen und Vertreter der Sozial- und Ordnungsbereiche der größeren Städte sahen dagegen erhebliche Unterstützungsbedarfe nach §§ 67 ff. SGB XII bei den ordnungsrechtlich versorgten Personen. Von mehreren Städten wurde zum Ausdruck gebracht, dass man sich von den Landkreisen an dieser Stelle deutlich mehr Unterstützung wünsche.

Etwas anders stellt sich die Situation in den beiden Stadtkreisen dar. Auch in Stuttgart existieren im Bereich der eingetretenen Wohnungslosigkeit zwei weitgehend nebeneinander existierende Hilfesysteme, wenngleich die Trennlinie dort anders verläuft. Die Arbeitsgruppe (AG) Fürsorgeunterkünfte des städtischen Sozialamtes ist exklusiv für die ordnungsrechtliche Unterbringung und Unterstützung bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung von in Stuttgart zwangsgeräumten Haushalten zuständig.¹⁴³ Die in den Fürsorgeunterkünften ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte erhalten i. d. R. keine Unterstützungen auf der Basis von §§ 67 ff. SGB XII.¹⁴⁴ Daneben existiert das Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII für alle anderen Wohnungslosen in der Stadt. In diesem System werden allerdings ebenfalls ordnungsrechtliche Unterbringungen vorgenommen. Wie bereits im „Steckbrief“ für Stuttgart ausgewiesen, ist dafür die „Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfallhilfe“ (ZFS) zuständig (vgl. Kap. 5.1.1), die eine Steuerungsfunktion im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII übernimmt.¹⁴⁵ Die ZFS ist darüber hinaus zuständig für die ordnungsrechtliche Unterbringung von Haushalten mit Kindern, die nicht in Stuttgart zwangsgeräumt wurden und die dann auch keine persönlichen Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erhalten.

In Freiburg versucht man, die Trennung zwischen ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen und Personen im Hilfebezug nach §§ 67 ff. SGB XII besonders bei Alleinstehenden aufzuheben. Für die ordnungsrechtliche Unterbringung dieses Personenkreises ist in Freiburg das Beratungszentrum OASE des Amtes für Wohnraumversorgung (AWV) zuständig, das auch die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII bewilligt. Für 60 ordnungsrechtlich und an zwei Wohnstandorten untergebrachte wohnungslose Einpersonenhaushalte führt die Heilsarmee persönliche Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Auftrag des AWV durch.

Die Unterscheidung zwischen ortszugehörigen und ortsfremden Wohnungslosen spielt neben der vorstehend beim Stuttgarter Hilfesystem beschriebenen Trennlinie auch an fast allen anderen Orten eine Rolle. So wurde aus verschiedenen größeren kreisangehörigen Städten berichtet, dass insbesondere kleinere Städte und Gemeinden ihrer Unterbringungsverpflichtung nach dem Polizeigesetz nicht nachkommen würden. Dies betrifft vor allem ortsfremde Wohnungslose, die an die Herkunftsgemeinde zurückverwiesen würden, aber auch ortszugehörige Wohnungslose.

¹⁴³ Und zwar für alle Haushalte mit Kindern, Paare ohne Kinder oder Einpersonenhaushalte ab 60 Jahren oder wenn bei ihnen eine psychische oder körperliche Erkrankung bzw. Schwerbehinderung vorliegt.

¹⁴⁴ Das gilt auch für die darüber versorgten Paare ohne Kinder und Einzelpersonen. Zur sozialen Betreuung existiert in der AG Fürsorgeunterkünfte ein eigenes Fallmanagement (keine Sozialarbeit, jedoch in Casemanagement geschultes Personal) und eigene Sozialarbeit, mit der jedoch zwei (auch in der Jugendhilfe erfahrene) freie Träger beauftragt wurden.

¹⁴⁵ Über die ZFS wird darüber hinaus auch die Verteilung und Steuerung von Unterbringungsplätzen in diesem Hilfesystem vorgenommen. Ein Teil der Unterbringungs- und Wohnangebote ist nur darüber zugänglich.

Die Herkunft von Wohnungslosen ist aber auch im Zusammenhang mit der Klärung von Kostenzuständigkeiten von Bedeutung, und der damit einhergehende Aufwand hat sich infolge der Verwaltungsstrukturreform deutlich erhöht (vgl. auch Kap. 6.2). Personen, die ihren letzten gewöhnlichen Aufenthalt nicht innerhalb des jeweiligen Stadt- oder Landkreises hatten, erschwert dies den Zugang zu einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII.

Zusammenfassend zeigt sich, dass Trennlinien und Segmentierungen infolge von Zuständigkeits- und Kostenregelungen einer einheitlichen Hilfestellung bei der Behebung von Wohnungslosigkeit in verschiedener Form häufig noch entgegenstehen.

5.2.1.2.2 Struktur der Angebote und Zugang zu den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Wie bereits aus den „Steckbriefen“ hervorgeht, sind in allen vertieft untersuchten Landkreisen grundsätzlich mehrere Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose und Straffällige vorhanden.

In allen drei Landkreisen existieren Fachberatungsstellen und Tagestreffs oder Tagesaufenthaltsstätten als niedrigschwellig ausgerichtete Angebote. Zudem werden überall weiterführende Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII in Form von Aufnahmehäusern, von ambulant betreutem Wohnen und stationären Wohnangeboten¹⁴⁶ vorgehalten, die in unterschiedlicher Form auch um Angebote im Bereich Arbeit und Beschäftigung ergänzt werden.

In Landkreisen mit großer Fläche und vielen kreisangehörigen Gemeinden kommt der Erreichbarkeit von Angeboten eine besondere Bedeutung zu.¹⁴⁷ Während sich im Landkreis Ravensburg alle ambulanten Angebote für Wohnungslose in der Kreisstadt befinden,¹⁴⁸ werden in den beiden anderen Landkreisen niedrigschwellige Angebote (Fachberatungsstellen und Tagesstätten) an jeweils drei verschiedenen Orten vorgehalten, und auch Angebote von ambulant betreutem Wohnen gibt es an unterschiedlichen Orten. Dennoch wird auch in diesen beiden Landkreisen von unseren Expertinnen und Experten eine weitere Dezentralisierung und eine bürgernähere Organisation der Hilfen für erforderlich gehalten.

In den beiden untersuchten Stadtkreisen sind die Angebote jeweils noch weiter ausdifferenziert. Das System der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Stuttgart ist (seit 2000) sozialräumlich gegliedert, und zwar durch drei regionale Fachberatungsstellen (FBS) mit klar definiertem räumlichen Zuständigkeitsbereich.¹⁴⁹ Daneben existiert eine Ausdifferenzierung nach Zielgruppen: Hilfen für Straffällige, junge Erwachsene und Frauen werden jeweils von drei weiteren Beratungsstellen zentral für das Stadtgebiet geleistet. Hinzu kommt, dass in nahezu allen Segmenten des Hilfesystems spezielle Plätze für Frauen, junge Erwachsene, Straffällige und wohnungslose Menschen mit (chronischen und/oder illegalen) Suchtproblemen existieren. Bei den zuletzt genannten Personen wird zudem zwischen Menschen mit Drogen- und solchen mit Alkoholproblemen unterschieden. Eine weitere Besonderheit in Stuttgart ist, dass gezielt auch Plätze aus anderen Hilfebereichen (Sucht, Sozialpsychiatrie, und Jugendhilfe) in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe geschaffen wurden und entsprechend (außerhalb der Hilfen nach §§ 67 SGB XII) finanziert sind. Dies erläutert

¹⁴⁶ Während im Landkreis Ravensburg aufgrund des Standortes des Dornahofs als einer der beiden sehr großen stationären Einrichtungen in Baden-Württemberg besonders viele stationäre Plätze vorhanden sind, gibt es im Landkreis Esslingen nur vergleichsweise wenige Plätze. Sie beschränken sich zudem auf Angebote von sonst in der Jugendhilfe tätigen Trägern für junge Erwachsene, bei denen Jugendhilfe vorangegangen war.

¹⁴⁷ Vgl. dazu auch Evers/Ruhstrat 2010, 2010a.

¹⁴⁸ Die Fachberatungsstelle ist zwar für das gesamte Kreisgebiet zuständig, und im Bereich der Straffälligenhilfe befindet sich eine sozialpädagogische Wohngemeinschaft auch an einem anderen Standort, doch wird die Konzentration der Angebote von Vertreterinnen und Vertretern anderer größerer kreisangehöriger Städte kritisiert, zumal die Kreisstadt aus bestimmten Teilen des Kreises über den ÖPNV nur schwer erreichbar ist.

¹⁴⁹ Zwei der drei regionalen FBS verfügen darüber hinaus in ihrem Gebiet jeweils über zwei Standorte. Hinzu kommt, dass in Stuttgart auch vier Tagesstätten mehr oder weniger einen regionalen Bezug haben. Außerdem existiert eine weitere Tagesstätte ausschließlich für Frauen.

den Befund der schriftlichen Befragung zu dem hohen Anteil von Wohnangeboten mit einer anderen Rechtsgrundlage als §§ 67 ff. SGB XII (vgl. Kap. 4.6.1.2).

Im Vergleich zu Stuttgart ist das Hilfesystem im deutlich kleineren Freiburg weniger ausdifferenziert, auch sind die Hilfen hier nicht sozialräumlich ausgerichtet. Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII werden aber sehr weitgehend geschlechterdifferenziert angeboten. So existieren für Frauen jeweils gesondert eine Fachberatungsstelle, eine Tagesstätte und ein Aufnahmehaus. Darüber hinaus gibt es im Bereich des ambulant betreuten Wohnens spezielle Plätze für Frauen, ein Teil davon wiederum speziell für Mütter mit Kindern. In Freiburg existieren ebenfalls gesonderte Angebote für Straffällige und für junge Wohnungslose an der Schnittstelle zur Jugendhilfe.

Während in den beiden Stadtkreisen für Frauen jeweils eigene Fachberatungsstellen, Tagesstätten und Aufnahmehäuser existieren, betreffen geschlechtsspezifische Angebote in den drei Landkreisen ausschließlich spezielle Plätze für Frauen in Aufnahmehäusern, beim ambulant betreuten Wohnen oder in den stationären Wohnangeboten. Aus den größeren kreisangehörigen Städten wird außerdem von speziellen Plätzen für Frauen im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung berichtet.¹⁵⁰

In beiden Stadtkreisen wurden niedrigschwellige medizinische Behandlungsangebote geschaffen, und ein ähnliches Angebot besteht auch im Landkreis Konstanz. Im Landkreis Esslingen gibt es – bisher nur auf ehrenamtlicher Basis und nicht strukturell verankert – das Angebot eines „mobilen Arztes“, der Wohnungslose versorgt, die herkömmliche Arztpraxen nicht aufsuchen.

Den Zugang zu den Angeboten und Hilfen bahnen in allen Vertiefungsgebieten Tagestreffs als niedrigschwellig ausgerichtete Grundangebote in Verbindung mit dem Beratungsangebot einer Fachberatungsstelle, über das im Regelfall auch der Zugang zu weiterführenden einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 SGB XII ermöglicht werden soll. Für die Realisierung dieser Hilfen ist eine Kostenbewilligung der dafür in den jeweiligen Stadt- und Landkreisen zuständigen Stellen erforderlich.

Für die Bearbeitung der Anträge auf einzelfallfinanzierte Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XI gibt es in allen Stadt- und Landkreisen speziell dafür zuständige Sachbearbeitungen, die den Trägern, welche die Hilfen durchführen, auch als zentrale Ansprechpersonen zur Verfügung stehen. In den drei Landkreisen sind diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den Kreissozialämtern zugeordnet.¹⁵¹

In Freiburg werden Fallmanagement (Gesamtplanung) sowie Bearbeitung und Bewilligung von einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII von einer Stelle innerhalb des Beratungszentrums OASE geleistet. In Stuttgart obliegt dies – sofern es sich um auswärtige Leistungsberechtigte oder vollstationäre Hilfen handelt – einer gemeinsamen Sonderdienststelle für Menschen in Wohnungsnot bzw. Menschen ohne gesicherte Unterkunft des Sozialamtes und des Jobcenters.¹⁵² Eine Besonderheit in Stuttgart ist, dass hier persönliche Ansprechpartnerinnen und -partner (PAP) gleichzeitig auch das Fallmanagement nach SGB II wahrnehmen. Diese übernehmen somit Funktionen nach SGB II (wie z. B. die Eingliederungsvereinbarung) und SGB XII (Gesamtplan nach § 68 SGB XII).¹⁵³

Der erforderliche Antrag auf Übernahme der Kosten für einzelfallfinanzierte Hilfen wird in allen Fallstudienorten in der Regel zusammen mit einer fachlichen Bewertung durch die Fachbera-

¹⁵⁰ Dies trifft aber nicht auf alle in die Untersuchung einbezogenen Städte zu. Letztlich muss offen bleiben, inwieweit der von der BAG W zuletzt 2013 geforderte Mindeststandard der geschlechterdifferenzierten Versorgung (vgl. BAG W 2013b, S. 4) im Rahmen der ordnungsrechtlichen Unterbringung in den Städten und Gemeinden erfüllt wird.

¹⁵¹ Im LK Ravensburg ist bei Anträgen auf ambulante Hilfen (Aufnahmehaus und ambulant betreutes Wohnen) die Stadt Ravensburg zuständig.

¹⁵² Hier erfolgt auch die Gewährung von Regelleistungen der Existenzsicherung nach SGB II und SGB XII. Für alle anderen Leistungsberechtigten sind die bezirklichen Stellen des Jobcenters und des Sozialamtes (Gesamtplanung) zuständig.

¹⁵³ Die personenbezogene Zuständigkeit bleibt zudem während der gesamten Dauer der Hilfgewährung von einzelfallfinanzierten Maßnahmen nach §§ 67 ff. SGB XII bestehen.

tungsstellen bzw. einem den Anspruch begründenden Bericht des freien Trägers der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII gestellt. Dabei gilt für die Aufnahmehäuser in der Regel ein verkürztes bzw. vereinfachtes Verfahren. Grundlage für die Bewilligung aller anderen Maßnahmen ist überall der Gesamtplan. Fast überall sind auch direkte Aufnahmen möglich, sodass nicht zwingend der Weg über die Fachberatungsstellen eingehalten werden muss.¹⁵⁴ In Stuttgart ist allerdings der Zugang zu einigen Angeboten, die nicht unmittelbar auf der Basis der §§ 67 ff. SGB XII durchgeführt werden, nur über die Zentrale Fachstelle Wohnungsnotfallhilfe (ZFS) möglich.¹⁵⁵

Zusammenfassend bleibt damit festzuhalten, dass in allen untersuchten Fallstudiengebieten eine ausdifferenzierte (Grund-)Struktur von Angeboten und Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII anzutreffen war, hinsichtlich der bedarfsgerechten Abdeckung des gesamten Kreisgebietes jedoch signifikante Unterschiede festzustellen waren. Von den örtlichen Akteuren wurde diesbezüglich Entwicklungsbedarf konstatiert. Bei den noch weiter ausdifferenzierten Hilfesystemen in den beiden Stadtkreisen sticht insbesondere das mehrfach unter unterschiedlichen Perspektiven gegliederte Hilfesystem in Stuttgart hervor und in Freiburg stellt die geschlechterdifferente Ausrichtung der Angebote ein herausragendes Merkmal dar. Beim Zugang zu den einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII wurden aufseiten der örtlich zuständigen Träger der Sozialhilfe überall speziell für die Antragsbearbeitung, Bewilligung von Hilfen und die Gesamtplanung weitgehend zuständige Stellen gebildet, in denen auch zentral zuständige Ansprechpersonen für die Träger zur Verfügung stehen, die die Hilfen durchführen.

5.2.2 Tendenzen und Entwicklungen bei der Nachfrage nach den Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe

Welche Veränderungen von Hilfebedarfen und der Nachfrage nach Angeboten in unseren Vertiefungsgebieten zu beobachten waren und wie die örtlichen Expertinnen und Experten die gegenwärtige quantitative und qualitative Entwicklung einschätzen, steht im Zentrum des folgenden Abschnitts.

Aus allen näher untersuchten Stadt- und Landkreisen wurde von einem hohen Niveau drohender und eingetretener Wohnungslosigkeit berichtet; diese Einschätzung deckt sich mit den Ergebnissen der quantitativen Untersuchung (vgl. insbesondere Kap. 4.3.). Nur in wenigen größeren kreisangehörigen Städten gab es einen leichten Rückgang bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten und Personen.¹⁵⁶ In der Mehrzahl der kreisangehörigen Städte wurde dagegen in den letzten ein bis zwei Jahren eine Zunahme der Fallzahlen beobachtet. Steigende Fallzahlen gab es auch bei den Fachberatungsstellen der freien Träger in den Stadt- und Landkreisen.¹⁵⁷ Eine besonders starke Zunahme von Wohnungsnotfällen wurde von der Stadt Freiburg im Breisgau berichtet, und zwar sowohl bei den bedrohten Wohnverhältnissen als auch bei der ordnungsrechtlichen Unterbringung.

Die Zunahme von Wohnungsnotfällen sei ein Grund dafür, dass der Druck auf den Unterbringungsbereich in der überwiegenden Mehrzahl der einbezogenen kreisangehörigen Städte und den beiden Stadtkreisen in letzter Zeit erheblich zugenommen habe. Geplante Reduzierungen der Plätze in Obdachlosenunterkünften haben aufgrund der schwierigen Bedingungen bei der Rein-

¹⁵⁴ Unterschiede zwischen den Fallstudienorten bestehen bei der Rolle der Fachberatungsstellen hinsichtlich ihrer Zuständigkeit. Während in Freiburg Klärungen zur Kostenträgerschaft bzw. dem maßgeblichen letzten gewöhnlichen Aufenthalt (GA) von den Fachberatungsstellen zu leisten sind, werden in Stuttgart alle Anträge bei auswärtigen Leistungsberechtigten nach §§ 67 ff. SGB XII an die erwähnte Sonderdienststelle gestellt, von der dann die erforderlichen Abklärungen vorgenommen werden.

¹⁵⁵ Dies betrifft z. B. den Zugang zu dem betreutem Übergangswohnen nach § 16a SGB II, zu den spezifischen Hilfen für Menschen mit Vermüllungsproblemen (Hera) und den Zugang zu den Unterkünften ohne Betreuung (Notübernachtung, Hotels/Pensionen, Einrichtungen ohne Betreuung). Auch der Zugang zu dem geplanten „Hotel plus“, das sich an Wohnungslose mit erheblichen psychischen Problemen wendet, wird dann ausschließlich über die ZFS erfolgen.

¹⁵⁶ Zum Teil wurde dies auf gezielte Maßnahmen zum Abbau von Unterkünften zurückgeführt.

¹⁵⁷ So wurde beispielsweise aus Stuttgart von einem Anstieg um 10 % zwischen 2010 und 2012 berichtet.

tegration von wohnungslosen Haushalten in die Normalwohnraumversorgung nicht realisiert werden können. Verschärft werde diese Situation durch den steigenden Zuzug von Flüchtlingen, die im Rahmen der Anschlussunterbringung zugewiesen worden und ebenfalls mit Wohnraum zu versorgen gewesen seien. Ein vergleichbarer Stau wurde auch für viele Wohnangebote der freien Träger berichtet.

Neben diesen quantitativen Entwicklungen wurde von unseren Expertinnen und Experten aber auch über verschiedene Veränderungen bei den Bedarfslagen der wohnungslosen Klientel berichtet. So träten beispielsweise verstärkt Personen im System der Wohnungslosehilfe und Obdachlosenunterbringung auf, die früher in aller Regel nicht wohnungslos geworden wären oder ihre Situation selbst hätten bewältigen können.¹⁵⁸ Die Zielgruppe der jungen erwachsenen Wohnungslosen in Beratungsangeboten freier Träger und in ordnungsrechtlicher Unterbringung nehme ebenso zu wie die Gruppe der älteren bzw. vorzeitig gealterten Wohnungslosen. Und auch Personen mit langer Wohnungslosigkeit und äußerst komplexen Problemen träten häufiger auf.

Die Fachleute konstatierten in unseren Gesprächen, dass die letztgenannte Gruppe von wohnungslosen Menschen mit starken Verelendungserscheinungen zum Teil nicht hinreichend an institutionelle Hilfen angeschlossen sei, was im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung ein erhebliches Problem darstelle. Dies treffe insbesondere auf körperlich oder psychisch kranke Menschen zu, die jedwede Hilfe zur Behandlung ihrer Krankheit ablehnten.¹⁵⁹

Wohnungslose mit häufigem Ortswechsel (so genannte „Durchwanderer“) sprechen nach übereinstimmender Auskunft zwar noch vor, dieser Personenkreis hat aber im Zuge der Einführung von SGB II und SGB XII deutlich abgenommen.

Insgesamt bleibt damit festzuhalten, dass in allen Fallstudienorten ein konstant hohes Niveau drohender und eingetretener Wohnungslosigkeit mit zum Teil noch weiter steigenden Fallzahlen festzustellen war. Darüber hinaus sind auch Veränderungen bei der Zusammensetzung der Wohnungslosen zu verzeichnen. Dies betrifft gleichermaßen die Zunahme von Personen, die nur eine Wohnung benötigen, wie häufigere Auftritte von jungen wohnungslosen Menschen und Personen mit erheblichen körperlichen und psychischen Beeinträchtigungen.

5.2.3 Schnittstellen, Kooperationen und Koordination/Steuerung von Hilfen

Wohnungsnotfall- und Wohnungslosenhilfe agiert an der Schnittstelle zu anderen Hilfesystemen und Leistungsträgern; gleichzeitig bedarf es innerhalb des Systems der Wohnungsnotfallhilfen auf lokaler und regionaler Ebene bestimmter Abstimmungen und Koordination. Wie sich die Schnittstellen zu relevanten Leistungsbereichen und angrenzenden Hilfesystemen in den Vertiefungsgebieten gestalten und welche Koordinationsleistungen innerhalb der Hilfesysteme zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit erbracht werden, ist Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen.

5.2.3.1 Gestaltung von Kooperationen an relevanten externen Schnittstellen

Wir haben die Fachleute in den vertieft untersuchten Kreisen nach der Gestaltung der Schnittstellen, insbesondere der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zu den Integrationsmaßnahmen der Jobcen-

¹⁵⁸ Als ein Beispiel dafür wurden in Stuttgart in Unterkünften lebende Frauen benannt, die wohnungslos sind und dennoch einer Vollzeitarbeit nachgehen. Auch von Fachberatungsstellen in den Landkreisen wurde berichtet, dass verstärkt wohnungslose Menschen mit hohen Selbsthilfepotenzialen vorsprächen, die im Prinzip nur eine Wohnung benötigten.

¹⁵⁹ Als problematisch wurden in diesem Zusammenhang auch die geringen bzw. beschränkten Handlungsoptionen von Helfern und Einrichtungen beschrieben. Bei psychisch kranken und stark verelendeten Personen seien Einweisungen wegen Selbst- und Fremdgefährdungen sowie Behandlungen gegen deren Willen zunehmend schwieriger geworden. Diese Entwicklung stehe im Zusammenhang mit der Diskussion und der veränderten Rechtsauffassung zum „Recht auf Krankheit“ als Folge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Zwangsmedikamentierung von Sicherheitsverwahrten. Vgl. dazu Bublitz 2011.

ter in den Arbeitsmarkt nach SGB II und zur Jugendhilfe nach SGB VIII, gefragt. Darüber hinaus waren auch die Übergänge in weitergehende Hilfen wie Schuldnerberatung, Suchthilfen und Sozialpsychiatrie und deren Inanspruchnahme von besonderem Interesse.

Schnittstellen zu den Jobcentern

Zwischen den Wohnungsnotfallhilfen und den Jobcentern bestehen an vielen verschiedenen Punkten relevante Schnittstellen.¹⁶⁰ Neben der bereits erwähnten Zuständigkeit nach § 22 Abs. 8 SGB II für die Übernahme von Mietrückständen betrifft dies im Bereich der Prävention vor allem die Sanktionierung von Leistungsberechtigten, insbesondere wenn davon auch die Kosten der Unterkunft (KdU) betroffen sind, sowie den Umgang mit Bedarfsgemeinschaften, die in unangemessen teurem Wohnraum wohnen. Beides führte in verschiedenen Kreisen zu bedrohten Wohnverhältnissen, und es wurde von gelegentlich auftretenden Fällen berichtet, bei denen es vor diesem Hintergrund zum Eintritt von Wohnungslosigkeit gekommen war. Sanktionen betrafen dabei vor allem die U25-Jährigen, die im Rahmen des SGB II beim Prinzip des Förderns und Forderns in besonderem Fokus stehen. Eine geregelte Information der für die präventiven Hilfen zuständigen Stellen bei Sanktionen findet nur selten statt.

Im Bereich der eingetretenen Wohnungslosigkeit bestehen die wesentlichen Schnittstellen des Hilfesystems nach §§ 67 ff. SGB XII zu den Jobcentern bei der Sicherstellung der Regelleistungen nach SGB II für Wohnungslose und bei der Abstimmung der unterschiedlichen Integrationshilfen.¹⁶¹ Während im Bereich der präventiven Hilfen an verschiedenen Stellen zum Teil deutlicher Optimierungsbedarf bei der Kooperation mit den Jobcentern gesehen wurde, waren an den relevanten Schnittstellen zwischen der Wohnungslosenhilfe und den Jobcentern entsprechende Regelungen erarbeitet und oftmals auch schriftlich vereinbart worden.

Eine zeitnahe Versorgung der wohnungslosen Klientel mit Leistungen der Existenzsicherung nach SGB II war überall sichergestellt und funktionierte aus Sicht der Beteiligten reibungslos. Dazu existierten gesonderte Dienststellen (Sonderdienststellen) der Jobcenter im System der Wohnungslosenhilfen, spezielle Stellen in den Jobcentern, oder die Auszahlung der Regelleistungen erfolgte über die Fachberatungsstellen. Auch bei der Abstimmung der Hilfeplanung nach §§ 67 ff. SGB XII mit den Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration nach SGB II waren die Schnittstellen zu den Jobcentern aus Sicht der Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungslosenhilfe insgesamt zur weitgehenden Zufriedenheit geregelt. Für die Wohnungslosenhilfe standen hier entweder zentrale und eng kooperierende Ansprechpersonen bei den Jobcentern zur Verfügung, oder das Fallmanagement nach SGB II war mit in das Aufgabenfeld der Sonderdienststellen der Jobcenter im System der Wohnungslosenhilfe integriert oder für die eigene Zielgruppe an die Fachberatungsstelle des freien Trägers delegiert.¹⁶²

Insgesamt bleibt damit festzuhalten, dass – anders als im Bereich der Prävention – die spezifischen Schnittstellen zwischen der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 SGB XII und den Jobcentern für alle Beteiligten in den Fallstudienorten geregelt waren und hier auch entsprechend funktionierende Kooperationsstrukturen in allen Stadt- und Landkreisen zum Tragen kamen.

¹⁶⁰ Vgl. ausführlicher dazu Busch-Geertsema/Evers 2007.

¹⁶¹ Während bei Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII besondere Lebensverhältnisse in unterschiedlichen Lebensbereichen (wie Wohnungslosigkeit, ungesicherte wirtschaftliche Lebensgrundlage, gewaltgeprägte Lebensverhältnisse, Arbeitslosigkeit, Entlassung aus Einrichtungen etc.) und die damit verbundenen sozialen Schwierigkeiten, die eine Ausgrenzung begründen, im Zentrum stehen, ist dies bei Maßnahmen nach SGB II die Integration in Arbeit. Besondere Schnittstellen und damit auch Regelungs- und Abstimmungsbedarfe ergeben sich bei der Planung und Steuerung von Maßnahmen. Abstimmungen sind dabei vor allem bei der Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II und den Eingliederungsleistungen nach § 16 SGB und der Hilfeplanung (Gesamtplan) nach §§ 67 ff. SGB XII sowie ggf. auch bei der Abgrenzung von Maßnahmen der psychosozialen Betreuung nach § 16a SGB II und persönlichen Hilfen und Unterstützungen nach §§ 67 ff. SGB XII erforderlich.

¹⁶² Darüber hinaus gab es im Bereich der Arbeitsmarktintegration und von Arbeitsgelegenheiten noch weiterführende Kooperationen mit den Jobcentern.

Schnittstelle zur Jugendhilfe

Junge erwachsene Menschen mit ausgeprägten sozialen Problemen an der Schnittstelle zwischen Maßnahmen der Jugendhilfe nach SGB VIII und den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII stellen aus Sicht der Wohnungslosenhilfe eine besondere Problemgruppe mit spezifischen Hilfebedarfen dar.¹⁶³ Zuständigkeits- und Schnittstellenprobleme erschweren ihre Versorgung: Denn Jugendhilfemaßnahmen werden in der Praxis häufig und zum Teil auch regelhaft mit der Vollendung des 18. Lebensjahres beendet. Maßnahmen nach §§ 67 ff. SGB XII sollen dagegen in der Regel erst nach Ausschöpfung aller Ansprüche auf Jugendhilfe mit Vollendung des 21. Lebensjahres begonnen werden. Darüber hinaus sind im SGB II besondere Maßnahmen des „Förderns und Forderns“ für Leistungsberechtigte bis zu einem Alter von 25 Jahren (U25) vorgesehen. Diese ermöglichen zwar intensivere Unterstützungs- und Betreuungsleistungen, definieren aber auch besonders hohe Anforderungen bei der Mitwirkungspflicht in Verbindung mit verschärften Sanktionsvorgaben, die auch die KdU betreffen. Hinzu kommt, dass die KdU für ein eigenständiges Wohnen bei U25-Jährigen nur dann übernommen werden können, wenn dem vor Abschluss eines Mietvertrages vom Jobcenter zugestimmt wurde.¹⁶⁴

Die Zielgruppe befindet sich damit insbesondere bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres im Spannungsfeld zwischen Jugendhilfe, Sozialhilfe, Grundsicherung für Arbeitsuchende und ordnungsrechtlicher Unterbringung. Obwohl die besondere Problematik und die Notwendigkeit der Entwicklung von koordinierten bedarfsgerechten Hilfeformen speziell für diese Gruppe von jungen Menschen in der Fachwelt weitgehend unstrittig ist, ist es in der Praxis häufig bisher noch nicht gelungen, gemeinsam mit der Jugendhilfe und den Leistungsträgern nach SGB II befriedigende und adäquat aufeinander abgestimmte Hilfeformen zu realisieren, die den jungen Menschen hinreichende Perspektiven eröffnen.

In unseren Gesprächen bestätigte sich, dass junge Menschen in den Fallstudienorten einen erheblichen Teil der wohnungslosen Klientel ausmachen.¹⁶⁵ Die Schnittstellen insbesondere zur Jugendhilfe waren dabei unterschiedlich geregelt. Die Funktion der Begutachtung, ob bei U25-Jährigen die Voraussetzungen für die Zustimmung zu einem eigenständigen Wohnen vorliegen, ist beim Gros der Stadt- und Landkreise bei den Jugendämtern angesiedelt, und nur in einem Landkreis wird diese Frage ausschließlich im Jobcenter bewertet und entschieden.

Anbieter von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII strebten überall an, 18- bis unter 21-Jährige, denen häufig Entwicklungsdefizite und ein Bedarf an Nachreifung bescheinigt werden, vorrangig im System der Jugendhilfe zu versorgen. Aber nur in Stuttgart existieren klare Verfahrensvorgaben zur Prüfung des Vorrangs von Jugendhilfe und eine spezielle Fachberatungsstelle (FBS).¹⁶⁶ In nahezu allen Stadt- und Landkreisen gab es auch im System der Wohnungslosenhilfe Angebote für junge Erwachsene: Entweder werden spezielle Plätze (z. T. mit gesonderter Finanzierung) innerhalb vorhandener Angebote vorgehalten, oder es gibt wie in Freiburg, Stuttgart und im Landkreis Esslingen zielgruppenspezifische Angebote oder Einrichtungen.¹⁶⁷ Zu erwähnen ist außerdem, dass auch

¹⁶³ Zur Situation der Zielgruppe vgl. ausführlicher auch BAG W 2013c und Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2011, S. 572 f.

¹⁶⁴ Zu einer Zustimmung sind die Jobcenter gemäß § 22 Abs. 5 jedoch nur verpflichtet, wenn „schwerwiegende soziale Gründe“ gegen ein Wohnen in der elterlichen Wohnung vorliegen.

¹⁶⁵ Die Fachleute bestätigten auch Ergebnisse unserer Untersuchung in NRW (Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat 2014), wonach junge Menschen häufig erst Kontakt zum Hilfesystem aufnehmen, wenn Wohnungslosigkeit bereits eingetreten ist. Die jungen Menschen nutzen davor oft über längere Zeit wechselnde und sich oftmals als prekär erweisende Mitwohnverhältnisse.

¹⁶⁶ Erstanlaufstelle (im Sinne der Zuständigkeit) ist in Stuttgart immer das Jugendamt, das grundsätzlich a) die Voraussetzungen für eigenständiges Wohnen zu prüfen hat und b) prüft, ob Jugendhilfe infrage kommt (und gewollt wird). Ist dies nicht der Fall, ist vom Jugendamt Jugendhilfe schriftlich abzulehnen und auch zu begründen, warum sie nicht infrage kommt. Beides ist Voraussetzung, dass Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII beantragt werden kann. Dies hat dann über die FBS junge Erwachsene zu erfolgen.

¹⁶⁷ In Freiburg gibt es mit der Freiburger StrassenSchule e.V. einen Träger, der verschiedene Angebote für junge Wohnungslose, aber auch für Jugendliche, anbietet (Anlaufstelle, Straßensozialarbeit und betreutes Wohnen nach

dort, wo der Vorrang von Jugendhilfe nicht so konsequent geprüft und ggf. auch durchgesetzt wird wie in Stuttgart, der Personenkreis der 18- bis unter 21-Jährigen im Zweifelsfall immer auch Zugang zu Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII fand und damit in keinem Fall unversorgt blieb.¹⁶⁸

Die Ergebnisse können dahingehend zusammengefasst werden, dass überall junge Wohnungslose einen relevanten Teil der wohnungslosen Klientel darstellen und bei 18- bis unter 21-Jährigen grundsätzlich ein Vorrang bei der Jugendhilfe gesehen wird, der jedoch nicht immer und zum Teil auch nur schwierig zu realisieren ist. In fast allen Vertiefungsgebieten existieren im System der Wohnungslosenhilfe spezielle Angebote, die besonders in den beiden Stadtkreisen ausgeprägt sind. Die besonders im Fokus stehende Altersgruppe der 18- bis unter 21-Jährigen war in keinem der vertiefend untersuchten Stadt- und Landkreise von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ausgeschlossen.

Schnittstelle zu weitergehenden psychosozialen Hilfen

Bei den weitergehenden Hilfen haben wir bei den Gesprächen in den Fokusgruppen insbesondere die Schnittstellen zur Eingliederungshilfe für Suchtkranke und psychisch Kranke nach §§ 53 ff. SGB XII und zur Schuldnerberatung thematisiert.¹⁶⁹ Da aus vorangegangenen Studien insbesondere auch vor Einführung des SGB II bekannt war, dass zumindest ein Teil der psychosozialen Hilfen für Wohnungsnotfälle nicht hinreichend niedrigschwellig ausgerichtet war, haben wir in den Fokusgruppengesprächen auch angesprochen, wie sich für Wohnungslose der Zugang zu psychosozialen Hilfen gestaltet, wie die Hilfen für die Zielgruppe nutzbar sind und welche Kooperationen an den Schnittstellen zwischen den Hilfesystemen der Wohnungslosenhilfe, der Eingliederungshilfe und anderen sozialpsychiatrischen Hilfen bestehen. Eine weitere Frage bezog sich darauf, inwieweit wohnbegleitende Hilfen zur nachhaltigen Absicherung von Wohnungsbezügen und Wohnungssicherungen zur Verfügung stehen.

Zu den weitergehenden psychosozialen Hilfen ist zunächst festzuhalten, dass in allen fünf Kreisen entsprechende Angebote in den Bereichen Schuldnerberatung, Sucht- und Sozialpsychiatrische Hilfen vorgehalten wurden. Hinsichtlich der Nutzbarkeit der Angebote und der Kooperationen der Hilfesysteme an den Schnittstellen waren jedoch erhebliche Unterschiede festzustellen. Das trifft insbesondere auf die Schnittstellen zu den Suchthilfen und zur Sozialpsychiatrie zu, während sich bei der Schuldnerberatung ein deutlich einheitlicheres Bild ergab.

Die Schuldnerberatung war überall prinzipiell auch für die Zielgruppe der Wohnungslosen offen. Sie wurde aber in insgesamt drei Kreisen vom Hilfesystem nur bei umfangreicheren oder schwierigeren Problematiken in Anspruch genommen, während leichtere Fälle oder vorbereitende Arbeiten selbst durchgeführt wurden. In Stuttgart gibt es zudem die Vereinbarung, dass das Personal der Fachberatungsstellen vor diesem Hintergrund von den Fachleuten der Schuldnerberatung entsprechend geschult wird. Generelles Thema waren in allen Gesprächsrunden die vergleichsweise langen Wartezeiten aufgrund der hohen und weiter steigenden Fallzahlen bei den Schuldnerberatungsstellen.¹⁷⁰

Im Vergleich zur Schuldnerberatung haben die Schnittstellen zur Eingliederungshilfe und anderen sozialpsychiatrischen Hilfen eine höhere Relevanz, da sowohl Vermittlungen von wohnungslosen

SGB VIII und §§ 67 ff. SGB XII). In Esslingen besetzen Plätze in den speziellen Angeboten insbesondere junge Menschen, die bereits zuvor Jugendhilfe erhalten hatten und bei denen die Hilfe auf Basis von §§ 67 ff. SGB XII fortgesetzt werden.

¹⁶⁸ Z. B. weil Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII mit dem Hinweis auf den Vorrang von Jugendhilfe abgelehnt werden, wie uns auch schon im Rahmen von Projekten in anderen Bundesländern berichtet wurde.

¹⁶⁹ In zwei Vertiefungsgebieten spielten außerdem Schwierigkeiten bei der Einrichtung von rechtlichen Betreuungen eine besondere Rolle, auf die weiter unten in diesem Abschnitt noch gesondert eingegangen wird.

¹⁷⁰ Insbesondere die Vertreterinnen und Vertreter der Kostenträger wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es verbindliche Absprachen zur vergleichsweise kurzfristigen Vergabe eines Erstberatungstermins gab und die Kapazitäten im Bereich der Schuldnerberatung in den letzten Jahren zum Teil erheblich ausgeweitet wurden.

Menschen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe als auch Vermittlungen oder Entlassungen von dort oder aus medizinischen Einrichtungen in die Wohnungslosigkeit häufig vorkommen. Die Schnittstellen zur Suchtkrankenhilfe und zur Sozialpsychiatrie waren in unseren vertiefend untersuchten Kreisen unterschiedlich ausgeprägt und gestaltet. Nur im Landkreis Konstanz wurde den Angeboten in den beiden benachbarten Hilfebereichen ohne Einschränkungen attestiert, dass sie organisatorisch gut aufgestellt, hinreichend niedrigschwellig ausgerichtet und damit auch für die Klientel entsprechend nutzbar sind.¹⁷¹

In mehreren Kreisen wurden Verbesserungen bei der Versorgung von besonders schwer beeinträchtigten wohnungslosen Menschen (mit Krankheiten, extremen Sucht- und/oder psychischen Problemen und entsprechenden Symptomen) für dringend notwendig erachtet. Der Personenkreis mit diesen Problematiken habe in letzter Zeit zugenommen. Dies stelle die Ordnungsbehörden insbesondere dann vor erhebliche Probleme, wenn unbehandelt erkrankte Menschen unterzubringen seien. Wir hatten oben schon darauf hingewiesen, dass die rechtlichen Möglichkeiten für Zwangsbehandlung- und -medikamentierung eingeschränkt wurden (vgl. Kap. 5.2.2). Gleiches wurde in diesem Zusammenhang auch für die Einrichtung rechtlicher Betreuungen berichtet.¹⁷²

In beiden Stadtkreisen wurde jeweils eine der beiden Schnittstellen aus Sicht der Wohnungslosenhilfe als relativ problematisch beschreiben, und zwar in Freiburg die Schnittstelle zur Suchtkrankenhilfe und in Stuttgart die Schnittstelle zur Sozialpsychiatrie. So werden in Freiburg die Suchthilfen aus Sicht der Wohnungslosenhilfe als zu hochschwellig ausgerichtet bewertet. Die Hilfen seien zu stark abstinenz- und therapieorientiert, für die Zielgruppe gebe es keine gesonderten Zugänge zu den Hilfen und es existierten auch keine akzeptierenden Angebote für (noch) Alkohol oder Drogen konsumierende Klientel. Zudem seien auch in der gesamten Region Entlassungen aus Suchteinrichtungen in Unterkunfts- und Wohnungslosigkeit zu verzeichnen.

In Stuttgart wurden, wie bereits erwähnt, gezielt Plätze aus anderen Hilfebereichen (Sozialpsychiatrie und Jugendhilfe) in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe geschaffen (vgl. Kap. 5.2.1.2.1). Innerhalb der Angebote der Wohnungslosenhilfe existieren zudem zahlreiche spezielle Angebote für suchtkranke Wohnungslose, und es wurde auch eine spezielle Koordination für suchtspezifische Hilfen innerhalb der Wohnungslosenhilfe eingerichtet.¹⁷³ Die Befragten in Stuttgart waren nahezu einhellig der Ansicht, dass man bei der Kooperation im Suchtbereich gut aufgestellt sei. Es wurde aber auch hier darauf verwiesen, dass es bis vor Kurzem so gut wie keine Wohnangebote für nicht abstinente Menschen im Bereich der Hilfen nach §§ 53 ff. SGB XII gab. Hierin wird aus Perspektive der Sozialplanung ein Grund für den großen Umfang von Plätzen im Bereich der Wohnungslosenhilfe gesehen.

Während für Freiburg berichtet wurde, dass bereits seit Längerem positive Erfahrungen mit der Präsenz (Abhalten von Sprechstunden) von sozialpsychiatrischen Hilfen in den Tagesstätten gemacht würden, die Klientel darüber erreicht werde und dadurch auch Hinführungen zu Hilfen im Bereich der Eingliederungshilfe realisiert werden könnten, wurde für Stuttgart die Schnittstelle zur Sozialpsychiatrie in mehrfacher Hinsicht als problematisch beschrieben. Die formalen Hürden für Zugänge aus der Wohnungslosenhilfe zu den Eingliederungshilfen seien zu hoch und es gebe „Abschottungstendenzen“ bei der Eingliederungshilfe gegenüber der Klientel der Wohnungslosenhilfe. Andererseits würden insbesondere aus dem System der Sozialpsychiatrie Menschen in

¹⁷¹ Im Hinblick auf eine niedrigschwellige Ausrichtung und die Kooperationen zwischen der Wohnungslosenhilfe und Angeboten der Suchtkrankenhilfe und der Sozialpsychiatrie gilt dies prinzipiell auch für den LK Ravensburg. Einschränkend wurde aber hier von einem Teil der größeren Städte die zu starke Konzentration der Angebote auf die Kreisstadt benannt.

¹⁷² Konkrete diesbezügliche Schwierigkeiten wurden aus Freiburg und dem LK Ravensburg berichtet. Den Betroffenen werde ein „Recht auf Verwahrlosung und/oder Krankheit“ zugestanden und rechtliche Betreuungen würden im Wesentlichen nur noch mit explizitem Einverständnis der betreffenden Personen eingerichtet.

¹⁷³ Geplant ist außerdem, auch in den Fachberatungsstellen ab 2016 Angebote der Suchthilfe und der Sozialpsychiatrie zur Versorgung von chronisch mehrfach behinderten Abhängigen (CMBA) zu implementieren, sofern dies in den Haushaltsberatungen Zustimmung findet.

die Wohnungslosenhilfe abgedrängt, wobei dazu auch die Plätze nach §§ 53 ff. SGB XII in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe genutzt würden.¹⁷⁴

In der Mehrzahl der untersuchten Kreise konnten wohnbegleitende ambulante Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (und in Stuttgart auch nach § 16a SGB II) auch als wohnbegleitende Hilfen zur nachhaltigen Absicherung von Wohnungsbezügen und Wohnungssicherungen eingesetzt werden. Dennoch wurde auch hier zum Teil Verbesserungsbedarf gesehen. Es wurde darauf hingewiesen, dass im Anschluss an Wohnungssicherungen bei Familien keine nachgehenden Hilfen auf der Basis von §§ 67 ff. SGB XII möglich sind.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass im Bereich der weitergehenden Hilfen entsprechende Angebote überall zwar prinzipiell zur Verfügung standen, beim konkreten Zugang zu diesen Hilfen aber Unterschiede bestanden. Besondere Zugangshürden und Entlassungen in das System der Wohnungslosenhilfe waren insbesondere aus den beiden Stadtkreisen berichtet worden. Die Probleme betrafen dabei in Freiburg die Schnittstelle zur Suchtkrankenhilfe und in Stuttgart zur Sozialpsychiatrie.

5.2.3.2 Kooperation, Koordination und Planung bei den Wohnungsnotfallhilfen

Ein weiteres Thema der vertiefenden Fallstudien war die Zusammenarbeit zwischen den unmittelbar an den Wohnungsnotfallhilfen beteiligten Akteurinnen und Akteuren sowie die Frage, ob Formen institutionalisierter Kooperation bestehen und wie Hilfen für Wohnungsnotfälle und nach §§ 67 ff. SGB XII im Landkreis/Stadtkreis gesteuert und koordiniert werden. Dabei waren grundlegende strukturelle Unterschiede zwischen den Stadt- und den Landkreisen und beim Umfang der jeweils bestehenden Angebote zu berücksichtigen.

Im Landkreis Ravensburg findet ein Austausch zwischen der freiverbandlichen ambulanten Wohnungslosenhilfe (Dornahof) und zuständigen Stellen bei der Stadt Ravensburg statt, ohne dass dort ein formales Gremium existiert. Darüber hinaus gibt es keine kreisweiten Kooperationen im Bereich der Wohnungsnotfallhilfen. Im Landkreis Konstanz existiert auf lokaler Ebene in der Stadt Konstanz ein „Arbeitskreis Obdachlosigkeit“¹⁷⁵ und in der Stadt Singen ein „Runder Tisch Obdachlosigkeit“. Zudem finden auf der Arbeitsebene in den drei Städten mit Standorten des freien Trägers (AGJ) regelmäßige Treffen mit relevanten Kooperationspartnern statt. Ein Gremium auf Kreisebene wird von den Befragten für anstrebenswert gehalten.¹⁷⁶ 2014 wurde ein solches landkreisweites Gremium im Landkreis Esslingen auf Initiative des Landkreises in Form einer Kreisarbeitsgemeinschaft eingerichtet. Sie soll der Weiterentwicklung der Hilfen im Landkreis dienen und Kooperation und Vernetzung fördern.¹⁷⁷ Daneben gibt es bereits seit längerer Zeit einen von der Evangelischen Gesellschaft Stuttgart e.V. (eva) für den Bereich der Stadt Esslingen initiierten „Fachbeirat Wohnungslosenhilfe“. Kleinere Fachbeiräte der eva existieren auch in Nürtingen und in Plochingen.¹⁷⁸

¹⁷⁴ Seit Kurzem besteht in Stuttgart auch die Möglichkeit, Plätze innerhalb der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zu nutzen, um vorübergehende Hilfe zur Hinführung der Betroffenen zu Angeboten nach §§ 53 ff. SGB XII im Sinne einer klassischen Übergangshilfe zu leisten, und zwar auch dann, wenn dies das einzige Hilfeziel ist.

¹⁷⁵ Dieser trifft sich zweimal jährlich. Neben verschiedenen Stellen der Stadt sind daran das Landratsamt, die AGJ, das Jobcenter, das Gesundheitsamt, die Polizei und die politischen Parteien beteiligt.

¹⁷⁶ Es wird die Notwendigkeit gesehen, dann auch die kleineren Städte und Gemeinden daran zu beteiligen.

¹⁷⁷ Beteiligt sind daran neben verschiedenen Stellen des Landkreises Vertreterinnen und Vertreter aller Träger von Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII, der Städte und Gemeinden, des Jobcenters und der Wohnungswirtschaft. Die Kreisarbeitsgemeinschaft „Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“ ist eine Arbeitsgemeinschaft nach § 4 SGB XII.

¹⁷⁸ Dem Fachbeirat in Esslingen gehören die Stadt Esslingen, die in der Stadt im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe tätigen Träger und Initiativen, der Landkreis, die beiden großen christlichen Kirchen, das Jobcenter und ortansässige Wohnungsunternehmen an. Während die Fachbeiräte auf örtliche Kooperationen in den jeweiligen Städten ausgerichtet sind, zielt die Kreisarbeitsgemeinschaft auf Kooperationen im gesamten Kreisgebiet ab. Hier geht es auch um flächendeckende Angebote für das gesamte Kreisgebiet. Beide Gremien treffen sich zweimal jährlich. Aus dem Be-

Bei den Stadtkreisen gibt es in Freiburg als offizielle Gremien den Arbeitskreis Wohnungslosenhilfe der Vereinigung Freiburger Sozialarbeit e.V. und ein Kuratorium Wohnungslosenhilfe. Im Arbeitskreis Wohnungslosenhilfe sind Freiburger Träger von Angeboten für wohnungslose Menschen zusammengeschlossen, und in dem Facharbeitskreis, der sich viermal im Jahr trifft, werden aktuelle Themen und Fragen sowie die fachliche und konzeptionelle Weiterentwicklung der Hilfen diskutiert und koordiniert. Im Kuratorium Wohnungslosenhilfe kommen einmal im Jahr die Geschäftsführungen der in der Wohnungslosenhilfe tätigen Träger und der Sozialbürgermeister auf dessen Einladung zusammen. Die Regelungen von Schnittstellen und die Kooperation im System der Wohnungslosenhilfe wurden von den Fachleuten insgesamt positiv bewertet. Von Vertreterinnen und Vertretern der freien Träger wurde darüber hinaus angeregt, für eine (partnerschaftliche) Sozialplanung noch eine klarere und verbindlichere Struktur zu schaffen, da dies von dem erwähnten Kuratorium nicht geleistet werden könne.

Zur Sicherstellung der Kommunikation zwischen den vielen Beteiligten und zur Koordination der Angebote und Hilfen existiert in Stuttgart eine ausgeprägte Gremienstruktur, die von der zuständigen Sozialplanung koordiniert wird und stark auf das Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII ausgerichtet ist.¹⁷⁹ In einer „Steuerungsgruppe Planung“ arbeiten Vertreterinnen und Vertreter der Stadt mit sieben Koordinatorinnen und Koordinatoren der freien Träger zusammen.¹⁸⁰ In der „Steuerungsgruppe Träger“ kommen regelmäßig Entscheidungsbefugte aller an den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII beteiligten freien und öffentlichen Träger und das Jobcenter zusammen. „Hilfepankonferenzen“ werden regelmäßig unter sozialräumlichen, zielgruppenspezifischen oder themenspezifischen Fragestellungen organisiert und durchgeführt. Sie dienen der Bedarfsermittlung und der Erstellung von weiteren Planungsgrundlagen; die Ergebnisse werden in die Steuerungsgruppe Planung eingebracht.¹⁸¹ Insgesamt wurden die Kommunikations-, Koordinations- und Gremienstrukturen von den einbezogenen Fachleuten als positiv und zielführend bewertet.¹⁸²

5.2.4 Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum

Ein kennzeichnendes Merkmal für Wohnungsnotfälle ist, dass sie in der Regel auf institutionelle Hilfe bei der Lösung ihrer Wohnungsproblematik angewiesen sind. Hierbei spielt ein adäquater Zugang zu geeignetem Wohnraum eine bedeutsame Rolle. Wohnungsnotfälle sind außerdem ganz überwiegend dem Kreis der sozial und wirtschaftlich benachteiligten Haushalte zuzuordnen, weshalb sie bei der Wohnraumversorgung auf das Vorhandensein von ausreichend angemessenem Wohnraum angewiesen sind. Hinzu kommt, dass Wohnungsnotfälle beim Zugang zu Normalwohnraum aufgrund ihrer eingeschränkten Mietzahlungsfähigkeit und spezifischen sozialen Zuschreibungen (Stigmatisierungen) besondere finanzielle und soziale Barrieren zu überwinden haben.

Vor diesem Hintergrund haben wir die Fachleute vor Ort zu den Rahmenbedingungen für die Wohnraumversorgung in den Fallstudienorten befragt. Dabei spielten neben der Versorgungssituation am Wohnungsmarkt die lokalen Regelungen zur Angemessenheit der Kosten der Unterkunft (KdU) ebenso eine Rolle wie die jeweils anzutreffenden Hürden für Wohnungsnotfälle beim Zugang zu Normalwohnraum. Schließlich ging es auch um spezifische Unterstützungsleistungen und

reich der freien Träger wird zu Fragen der Koordination, Planung und Steuerung der Hilfen zum Teil eine noch stärkere Beteiligung gewünscht.

¹⁷⁹ Im Bereich der „Fürsorgeunterkünfte“ gibt es keine vergleichbaren Gremien.

¹⁸⁰ Die Koordinatorinnen und Koordinatoren sind bei den sechs Fachberatungsstellen angesiedelt. Eine weitere Koordination wurde 2014 für den Suchtbereich eingerichtet. Damit gibt es drei regionale und drei zielgruppenspezifische (junge Erwachsene, Frauen und Straffällige) sowie eine themenspezifische (Sucht-)Koordination.

¹⁸¹ Hinzu kommt noch aufseiten des städtischen Sozialamtes eine amtsinterne Steuerungsgruppe, bei der es sich jedoch nicht um ein offizielles Gremium der Wohnungsnotfallhilfe handelt.

¹⁸² Allerdings wurde auch bemängelt, dass mit der Koordination der Gremien und Strukturen ein nicht unerheblicher Aufwand verbunden ist. Befragte, die selbst nicht im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII tätig waren, empfanden die Strukturen in diesem Hilfesystem (inklusive der Gremienstrukturen) für Außenstehende als nur schwer zu verstehen.

Strategien im Rahmen von Wohnraumhilfen und dabei ggf. gesondert beschrittene Wege wie z. B. Schaffung spezieller Zugänge, Anmietung oder Bau von Wohnraum durch die Träger etc.

Es ist in Erinnerung zu rufen, dass die Kommunen bei der schriftlichen Befragung nur vergleichsweise wenige Haushalte benennen konnten, von denen bekannt war, dass sie aus der ordnungsrechtlichen Unterbringung heraus wieder Normalwohnraum bezogen hatten (vgl. Kap. 4.6.3.1). Auch bei den Interviews mit wohnungslosen Menschen haben diese die schwierige Versorgungssituation in den meisten Fallstudienorten eindrücklich beschrieben (vgl. Kap. 7.3.2.2).

Unsere Gespräche mit den Fachleuten bestätigten dies noch einmal. Sie beschrieben einhellig in allen fünf Kreisen die Wohnungsmärkte als äußerst angespannt. Die Versorgung von Wohnungslosen gestaltete sich vor diesem Hintergrund überall sehr schwierig. Dies betraf nicht nur die beiden Stadtkreise Freiburg und Stuttgart, sondern auch alle drei Landkreise.¹⁸³ Durchgängig hatten Menschen in Wohnungsnotlagen zudem extrem hohe Barrieren beim Zugang zu Normalwohnraum zu überwinden: Überall war die Wohnungssuche bereits durch den Bezug von SGB-II-Leistungen erschwert.¹⁸⁴ Negative Merkmale in den Systemen der Auskunftsunternehmen der Kreditwirtschaft (Schufa) und die Zugehörigkeit zu der Zielgruppe der Wohnungslosen machen es noch schwieriger, eine Wohnung anzumieten. Die Hürden werden dann noch einmal drastisch höher, wenn Wohnungslose zusammen mit einem Hund leben (vgl. auch Kap. 7.3.2.2.2). Hinzu kommt, dass viele Wohnungsbaugesellschaften grundsätzlich nicht mehr an Haushalte vermieten, wenn sie bei ihnen zuvor schon einmal Mietschulden hatten.¹⁸⁵

Die gültigen Richtwerte der KdU bei der Versorgung wohnungsloser Klientinnen und Klienten mit Wohnraum wurden überall als nicht hinreichend bewertet. In aller Regel würde man hierfür keinen Wohnraum erhalten oder es würden nur ganz wenige Wohnungen unterhalb der Höchstsätze angeboten, um die dann sehr viele Bewerberhaushalte konkurrierten.¹⁸⁶

Dies hatte in allen Vertiefungsgebieten unmittelbare Auswirkungen auf die Hilfesysteme, die überall erheblich unter Druck standen. So verlängerten sich Hilfeprozesse, weil kein adäquater Wohnraum zur Verfügung stand und sich deshalb Auszüge aus Einrichtungen oder Maßnahmen unangemessen verzögerten. Vielfach konnten persönliche Hilfen im Rahmen des ambulant betreuten Wohnens nicht mehr, wie konzeptionell vorgesehen, in von den Hilfeempfängerinnen und -empfängern selbst angemieteten Wohnungen durchgeführt werden oder Plätze nicht mehr wie geplant belegt werden, weil Wohnraum nicht mehr hinreichend zur Verfügung stand. Aus Stuttgart berichteten Träger zudem, dass sie einige Mietverträge für von ihnen angemietete Wohnprojekte nicht verlängert bekommen hätten, und für Freiburg wurde konstatiert, dass im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung Plätze nicht – wie ursprünglich geplant – abgebaut wurden, sondern dass in den vergangenen Jahren in erheblichem Umfang neue Plätze geschaffen werden mussten.

Die befragten Träger verfolgten unterschiedliche Strategien, um Wohnungslose trotz dieser Schwierigkeiten mit Wohnraum zu versorgen. In den meisten Kreisen waren sie entgegen den eigenen konzeptionellen Vorstellungen bereits dazu übergegangen, im Bereich des ambulant betreuten Wohnens Wohnraum anzumieten, oder sie planten dies für die nächste Zukunft. In Stutt-

¹⁸³ So wurde z. B. berichtet, dass in der Stadt Esslingen selbst Haushalte mit gutem Verdienst Schwierigkeiten hätten, eine Wohnung zu finden, und in der Stadt Konstanz mehr als die Hälfte des bei der Kommunalverwaltung beschäftigten Personals außerhalb der Stadt wohne, und zwar zu großen Teilen, weil in der Stadt kein bezahlbarer Wohnraum zu finden gewesen sei.

¹⁸⁴ Aus allen Vertiefungsgebieten wurde berichtet, dass sehr viele Vermieterinnen und Vermieter grundsätzlich nicht an Haushalte mit Leistungsbezug nach SGB II vermieteten.

¹⁸⁵ Dies trifft auf die städtischen bzw. stadtnahen Wohnungsbaugesellschaften in Freiburg und Stuttgart zu. Diese Gesellschaften verzichteten jedoch auf eine Regelanfrage bei Auskunftsunternehmen der Kreditwirtschaft.

¹⁸⁶ In mehreren Orten wurde kontrovers bewertet, ob eine Erhöhung der KdU-Beträge angesichts der Gesamtsituation und der anderen Barrieren für Wohnungsnotfälle zielführend sei. Mehrheitlich wurde dazu jedoch die Position vertreten, dass angesichts der Situation an den Wohnungsmärkten im Zweifelsfall marktübliche Preise gezahlt werden müssten.

gart war das bereits seit Längerem Praxis. Hier mietet das Gros der Träger Wohnraum an; Träger haben auch schon Immobilien zur Wohnraumversorgung von Klientinnen und Klienten gekauft. In beiden Fällen wird dieser Wohnraum jedoch nicht dauerhaft und uneingeschränkt mittels eines regulären Mietvertrags an die wohnungslosen Hilfeempfängerinnen und -empfänger weitergegeben, und es werden Wohnen und Betreuung miteinander gekoppelt, obwohl dies eigentlich konzeptionell nicht gewollt wird. Nur wenige Träger bleiben ihrem Anspruch treu, dass ein Hauptmietverhältnis getrennt zu dem Betreuungsverhältnis bestehen soll, damit ein Verbleib der ehemals Wohnungslosen in der Wohnung nach Auslaufen der Betreuung gesichert ist.

Als Träger der Wohnungsnotfallhilfe haben in Stuttgart mittlerweile drei Träger Wohnungen speziell für die Zielgruppe selbst gebaut.¹⁸⁷ Neubauprojekte initiierte die Ambulante Hilfe e.V. zunächst aus der Not heraus, später verband man damit das Ziel, zu demonstrieren, dass Wohnungsbau speziell für Wohnungsnotfälle machbar und finanzierbar ist, wenn die Rahmenbedingungen dafür stimmen.¹⁸⁸ Einen anderen Weg beschritt der Diakonieverein des Diakonischen Werkes Freiburg e.V. Dort wurde eine Wohnraumagentur („Brückenschlag“) eingerichtet, über die bezahlbarer Wohnraum für die Klientel gezielt im privaten Sektor des Wohnungsmarktes erschlossen werden soll, und den potenziellen Vermieterinnen und Vermietern ein Dienstleistungsangebot unterbreitet.

Kommunale Mietausfallgarantien werden nur vergleichsweise selten als spezielle Maßnahmen zur Überwindung von Zugangsbarrieren genutzt. Dennoch gab es in einigen Kommunen Versuche, Wohnungslosen auf speziellen Wegen Zugang zu Normalwohnraum zu verschaffen. In Freiburg und in Konstanz wurde z. B. angestrebt, über das Angebot, Wohnraum zu sanieren oder zu renovieren, Belegungsrechte zu erhalten, oder über ein vorgeschaltetes „Probewohnen“ und gesonderte regelmäßige Gesprächsrunden (als „Fallkonferenzen“ oder „Quartalsgespräche“ bezeichnet) mit den jeweiligen kommunalen Wohnungsunternehmen für wohnungslose Haushalte bei den städtischen Wohnungsbaugesellschaften Wohnungen zu erhalten.¹⁸⁹

Auch in Stuttgart wurden durch das städtische Sozialamt so genannte „Interimswohnungen“ geschaffen, über die wohnungslose Haushalte auf Basis eines Nutzungsvertrags vorübergehend versorgt werden, um die „Wartezeit“ auf eine Sozialwohnung zu überbrücken und ihre Chancen bei der Wohnraumversorgung zu verbessern.¹⁹⁰ Zudem wird ein Teil der über die Arbeitsgruppe Für-

¹⁸⁷ Ambulante Hilfe e.V.: 145 Wohnungen, Caritasverband: 45 Wohnungen (aktuell werden 15 weitere gebaut), Sozialberatung e.V.: 30 Wohnungen.

¹⁸⁸ Als wesentliche Bedingung formuliert der Träger, dass es eine zusätzliche finanzielle Förderung durch die Stadt gebe und der Spitzenverband zusätzlich ein zinsloses Darlehen in Höhe des zur Wohnungsbauförderung notwendigen Eigenanteils in Höhe von 25 % der Fördersumme gewähre. Zum Zeitpunkt der Erhebung war fraglich, ob diese Form der Erbringung des Eigenanteils (als Darlehen) auch zukünftig noch anerkannt werden würde. Ein in Aussicht stehendes Verbot von Mehrfachförderung würde den zielgruppenspezifischen Wohnungsbau speziell für Wohnungslose unmöglich machen.

¹⁸⁹ Dabei überlassen (kommunale) Wohnungsunternehmen den Städten Wohnraum zur Versorgung von Wohnungsnotfällen. In Freiburg, wo es zuvor bereits ein Modellprogramm zur Versorgung von vierzig wohnungslosen Haushalten gegeben hatte, wird die Sanierung von Wohnraum vom Amt für Wohnraumversorgung finanziert, dem im Gegenzug für zehn Jahre ein Belegungsrecht und eine über diesen Zeitraum gleichbleibende Miete garantiert wird. In Konstanz wird mit dem Programm „Wohnraumakquisition“ Vermieterinnen und Vermietern angeboten, Wohnraum für ein zehnjähriges Belegungsrecht der Stadt zu renovieren. Haushalte, die zum „Probewohnen“ zunächst ordnungsrechtlich eingewiesen werden, erhalten zum Teil nach sechs, zum Teil nach zwölf Monaten einen regulären Mietvertrag.

¹⁹⁰ Das Sozialamt verfügt über rd. 175 eigene und angemietete Wohnungen. Ausschließlich „Stuttgarter Wohnungsnotfälle“ können eine Interimswohnung erhalten, sofern bei ihnen kein Bedarf an wohnbegleitenden Hilfen („Betreuung“) mehr besteht. Unter den gleichen Voraussetzungen erhalten auch Hilfeempfängerinnen und -empfänger aus dem Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII Zugang zum Interimswohnen.

Das Sozialamt ist ferner an einer Aktion der Stadt mit Unterstützung von Haus & Grund zur Vermeidung von Leerstand von Wohnraum beteiligt. Mit einem Faltblatt, das Anfang des Jahres 2015 dem Grundsteuerbescheid beigelegt wurde, bietet die Stadt Eigentümerinnen und Eigentümern von Wohn- und Gewerbeimmobilien im Fall einer Vermietung an Notfälle umfangreiche Garantien für Miete, Nebenkosten und Schönheitsreparaturen sowie gegen Sachbeschädigungen an. Die Miete der Wohnungen kann die örtübliche Vergleichsmiete um 10 % überschreiten. Vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2014.

sorgeunterkünftige versorgten wohnungslosen Haushalte (vgl. auch die Kurzkennzeichnung unter Kap. 5.1.2) in dezentralen angemieteten (z. T. auch eigenen Wohnungen) untergebracht. Seit einigen Jahren ist man dazu übergegangen, jährlich etwa 15 der 220 ordnungsrechtlichen Unterbringungen in reguläre Mietverhältnisse umzuwandeln. In Stuttgart wurde außerdem im Anschluss an ein wohnungspolitisches Forderungspapier der in der Wohnungsnotfallhilfe tätigen freien Träger ein „Runder Tisch Wohnungsnotfallhilfe“ gegründet, in dessen Folge eine Vereinbarung mit der städtischen Wohnungsbaugesellschaft SWSG geschlossen wurde, wonach von der Gesellschaft zwanzig Wohnungen gesondert für die Klientel der Träger zur Verfügung gestellt werden.¹⁹¹

Obwohl es also in einer begrenzten Zahl von Einzelfällen gelingt, wohnungslose Haushalte wieder mit Normalwohnraum zur versorgen, fällt die Gesamtbilanz angesichts der quantitativen Dimension der zu beseitigenden Wohnungslosigkeit gering aus. Unter anderem weil die unmittelbar an den Wohnungsnotfallhilfen beteiligten Stellen zumeist selbst über keinen direkten Zugriff oder direkten Einfluss auf die Vergabe von Normalwohnraum verfügen, wird dem normalen Wohnen mit voller mietrechtlicher Absicherung häufig eine Form des „Probewohnens“ ohne mietrechtliche Absicherung vorangeschaltet. Als ein weiterer Effekt ergibt sich häufig, dass Verantwortlichkeiten für die Versorgung von Menschen in Wohnungsnotlagen vor allem im Bereich Soziales gesehen werden, der mangels anderer Möglichkeiten wiederum (teure) Ersatzlösungen unterhalb des normalen Wohnungsmarktes schafft. Dieser Effekt wurde insbesondere für das Hilfesystem in Stuttgart beschrieben. Hier würden immer wieder neue Zwischenstufen geschaffen, weil ein entsprechender Abfluss aus dem Hilfesystem in die Normalwohnraumversorgung nicht wie geplant funktioniere. Deshalb blieben viele Menschen viel zu lange im Hilfesystem, und dieses habe an vielen Stellen im Bereich des Wohnens die Funktion von längerfristigen „Ersatzlösungen“ inne.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der überall anzutreffenden angespannten Wohnungsmärkte war von Interesse, ob entsprechende wohnungspolitische Initiativen oder Konzepte existieren und ob Wohnungsnotfälle darin besonders berücksichtigt werden. Initiativen bzw. Konzepte und Programme gibt es in unterschiedlicher Form in den beiden Stadtkreisen Freiburg und Stuttgart sowie im Landkreis Konstanz in den Städten Konstanz und Singen.¹⁹² Dabei werden nur in Freiburg und Stuttgart wohnungslose Haushalte und die Klientel der freien Träger in den Programmen als besonders zu versorgende Gruppen explizit aufgeführt, während es in Singen bisher allgemein um die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum (öffentlich geförderte Mietwohnungen) ging. In Konstanz sieht das Handlungsprogramm Wohnen vor, dass ein Sechstel der bis 2030 insgesamt geplanten 5.000 neuen Wohnungen Sozialmietwohnungen sein sollen.

In Stuttgart äußerten einbezogene Fachleute Skepsis darüber, ob der jährlich geplante Neubau von 300 öffentlich geförderten Mietwohnungen hinreichend sei, zumal noch nicht klar sei, wie dies umgesetzt werden solle.¹⁹³ Das kommunale Handlungsprogramm in Freiburg sah mittelfristig die Entwicklung eines neuen Stadtteils und kurzfristig u. a. den forcierten Neubau von öffentlich

¹⁹¹ Daran nehmen Vertreterinnen und Vertreter der freien Träger, zweier städtischer Ämter (Sozialamt und Amt für Liegenschaft und Wohnen), der städtischen Wohnungsbaugesellschaft SWSG und partiell auch die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Referate Wirtschaft, Finanzen und Beteiligungen und Soziales, Jugend und Gesundheit teil. Zu den wohnungspolitischen Forderungen vgl. AG freie Träger Stuttgart 2012.

Im Landkreis Ravensburg wurde ein „Wohnungssuchdienst“ bei einer Tochterfirma des Kreises eingerichtet, um die Vermittlungschancen von Menschen mit Leistungsbezug nach SGB II zu verbessern. Dabei ist der Kreis an der Finanzierung einer Stelle beteiligt, über die gezielt Wohnungsangebote ausgewertet und direkte Kontakte zu Vermieterinnen und Vermietern aufgebaut und gepflegt werden.

¹⁹² In Freiburg wurde ein kommunales „Handlungsprogramm Wohnen“ verabschiedet (vgl. Stadt Freiburg 2013). In Stuttgart wurde vom Oberbürgermeister Ende 2013 das Konzept „Wohnen in Stuttgart“ vorgestellt (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2013) und anschließend zu dessen Umsetzung ein „Bündnis für Wohnen“ unter seiner Federführung gegründet. In Konstanz wurde ein „Handlungsprogramm Wohnen“ verabschiedet (vgl. Stadt Konstanz o. J.), und in Singen wurde unter der Zielsetzung der Schaffung bezahlbaren Wohnraums ein „Runder Tisch Wohnungsbau in Singen“ gegründet.

¹⁹³ Es wurde außerdem darauf hingewiesen, dass das Referat für Soziales, Jugend und Gesundheit aufseiten der Stadt nicht an dem Bündnis für Wohnen beteiligt ist.

geförderten Wohnungen (150 bis 300 Wohnungen pro Jahr), die Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen bei der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft und den Erhalt „einfachen“ Wohnraums zur Versorgung „sozialer Randgruppen“ vor (Stadt Freiburg 2013, S. 10). Aber auch in Freiburg wurden aufseiten der Träger Zweifel geäußert, ob das Handlungsprogramm für eine adäquate Versorgung aller zu versorgenden Haushalte in Wohnungsnotlagen ausreicht.

5.2.5 Bewertung der Wirksamkeit der Wohnungsnotfallhilfen und zentraler Optimierungsbedarf

Abschließend geht es darum, wie die lokalen Expertinnen und Experten in den Vertiefungsgebieten die Wirksamkeit der Wohnungsnotfallhilfen bewerteten und welche zentralen Optimierungsbedarfe¹⁹⁴ von ihnen benannt wurden. Dabei werden auch die wichtigsten Ergebnisse der vorangegangenen Abschnitte noch einmal zusammengefasst.

Die präventiven Hilfen in den Landkreisen wurden nur zum Teil als wirksam bewertet. Insbesondere beim Ausbau, bei der Organisation, der Durchführung und bezüglich der Reichweite der Hilfen wurden Entwicklungs- und Steigerungspotenziale gesehen. Andererseits wurde aber für die Landkreise auch konstatiert, dass überall dort, wo präventive Hilfen entsprechend ausgebaut waren (z. B. insbesondere in großen Kreisstädten), drohende Wohnungsverluste in erheblichem Umfang verhindert werden. Dies kann auf jeden Fall auch für die beiden Stadtkreise festgehalten werden. Aber auch hier sahen die für die Prävention von Wohnungslosigkeit zuständigen Stellen angesichts des von ihnen befürworteten Primats der Prävention noch weitere Steigerungspotenziale bei der Wirksamkeit präventiver Hilfen. Diese betreffen z. B. den Zeitpunkt der Intervention, die Erfassung von nicht „klassischen Fällen“ und weitergehende Vernetzungen.

Ganz anders fällt die Beurteilung der Wirksamkeit bei den Hilfen zur Reintegration in Normalwohnraum aus. Hier werden angesichts der im Kapitel 5.2.3 eingehend dargelegten äußerst eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten von Wohnungsnotfällen zu Normalwohnraum erwartungsgemäß erhebliche Einschränkungen bei der Wirksamkeit der Hilfen konstatiert. Diese Einschränkungen führen auch dazu, dass zusätzliche Lasten in den Sozialbereich verlagert werden, sich dort Aufenthalte extrem verlängern und soziale Hilfen unter diesen Voraussetzungen oftmals ins Leere laufen.¹⁹⁵

Weitere Optimierungsnotwendigkeiten bestanden aus Sicht der Fachleute vor allem hinsichtlich der Organisation der Wohnungsnotfallhilfen in den Landkreisen, und hier insbesondere bei der Realisierung angemessener Hilfen in der Fläche. Zudem fehlten zumeist entsprechende Konzepte, der Zersplitterung der Hilfen aufgrund der Zuständigkeitsregelungen in den Landkreisen adäquat entgegenzuwirken oder diese zu überwinden. Als Optimierungsziele wurden eine bessere Transparenz der Angebote, ein frühzeitigeres Einsetzen von Hilfen und eine bessere Erreichbarkeit von Angeboten und Hilfen benannt. Auch die eingeschränkten Möglichkeiten von ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen, angemessene soziale Hilfen und Unterstützungen (insbesondere auch) nach §§ 67 ff. SGB XII zu erhalten, wurden bemängelt.¹⁹⁶

Optimierungs- und Handlungsbedarf wurde fast überall an Schnittstellen der Wohnungsnotfallhilfen zu anderen Hilfesystemen (Jugendhilfe, Suchthilfe, Sozialpsychiatrie) gesehen. Wenngleich lokal erhebliche Unterschiede hinsichtlich der jeweils als problematisch bewerteten Schnittstellen bestanden, wurde dennoch ein insgesamt großer Bedarf gesehen, Versäulungen zu überwinden, Zugangsbarrieren abzubauen und adäquate Übergänge und Kooperationen zwischen den Systemen zu ermöglichen. Dies gilt in besonderer Weise für die Versorgung besonders schwieriger, mehrfach belasteter und stark verelendeter Personen.

¹⁹⁴ Verbesserungsvorschläge der Expertinnen und Experten sind in unsere Handlungsempfehlungen eingeflossen.

¹⁹⁵ Vgl. dazu auch die Sichtweise und die Erfahrungen der von uns befragten wohnungslosen Menschen (Kap. 7.3.2).

¹⁹⁶ Dies war aber auch in den Stadtkreisen ein Thema, und in Stuttgart war zudem auf die beschriebenen weitgehend nebeneinander existierenden Hilfesysteme für Wohnungslose hingewiesen worden.

Erheblichen Handlungsbedarf formulierten die Fachleute erwartungsgemäß für die Wohnraumversorgung und die (lokale) Wohnungspolitik. Einige der Befragten vermissten die Bereitschaft, sich auf politischer Ebene grundsätzlich der Problematik zu stellen, und konstatierten ein nicht hinreichendes politisches Interesse an der angemessenen Versorgung der Zielgruppe mit normalem Wohnraum. Angemahnt wurden wohnungspolitische Konzepte und Strategien, in denen Wohnungsnotfälle hinreichend berücksichtigt werden. Kritisiert wurde auch das Fehlen von Regelungen zur gesicherten und bevorzugten Vergabe von Wohnraum an Wohnungsnotfälle, von tragfähigen Maßnahmen gegen Wohnungsleerstand und von hinreichend lohnenswerten Konditionen bei der Wohnraumförderung.

Verschiedentlich wurde die insgesamt ungenügende Datenlage zur Wohnungsnotfallproblematik beklagt. Dadurch fehlten entsprechende Basisdaten und Planungsgrundlagen für alle Beteiligten (Verwaltung, Träger und Politik). Schließlich wurden Optimierungsnotwendigkeiten bei Bestimmungen im SGB II (wie z. B. die Sanktionierung der KdU, die Sonderbehandlung von U25-Jährigen im Bereich des Wohnens etc.) aufgezeigt, die sich aus Sicht der Wohnungsnotfallhilfen als kontraproduktiv für eine Integration von Menschen in Wohnungsnotlagen erwiesen haben.

6 AUSWIRKUNGEN DER VERWALTUNGSSTRUKTURREFORM AUF DIE HILFEN NACH §§ 67 FF. SGB XII FÜR MENSCHEN IN WOHNUNGSNOTLAGEN

6.1 Vorbemerkung

2003 wurde in Baden-Württemberg eine große Verwaltungsreform eingeleitet, die anschließend auf der Basis des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes – VRG vom 1. Juli 2004¹⁹⁷ zum 01.01.2005 umgesetzt wurde. Die Reform betraf alle Bereiche der Verwaltung, und es ging insbesondere darum, die Verwaltung effizienter und funktionaler zu gestalten. Dazu wurden zuvor auf Landesebene angesiedelte Aufgaben und Behörden sehr weitgehend dezentralisiert und es wurde versucht, möglichst viele Aufgaben und Funktionen auf der unteren Verwaltungs- und Behördenebene bei den 44 Stadt- und Landkreisen anzusiedeln.¹⁹⁸

In dem hier interessierenden Zusammenhang ist von Bedeutung, dass im Zuge dieser Reform die beiden Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern als Körperschaften öffentlichen Rechts und als überörtliche Träger der Sozialhilfe aufgelöst und entsprechend der dazu geschaffenen gesetzlichen Grundlagen anschließend abgewickelt wurden (vgl. Artikel 177 VRG). Die vormals bei den Landeswohlfahrtsverbänden angesiedelten Aufgaben im Bereich der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII und der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII wurden ganz überwiegend in das Aufgabenfeld der 44 Stadt- und Landkreise in ihrer Funktion als örtliche Träger der Sozialhilfe integriert.¹⁹⁹ Parallel zur Auflösung der Landeswohlfahrtsverbände zum 31.12.2004 erfolgte die Neuerrichtung des KVJS zum 01.01.2005.²⁰⁰ Die Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg traf zeitlich mit der Einführung und Umsetzung der Sozialreformen zur Einführung von SGB II und SGB XII zusammen. Damit kam es zu Beginn des Jahres 2005 gleichzeitig zu weiteren erheblichen Veränderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe.

Mit der Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII begann eine Phase, in der sich die Kommunikation zwischen den beteiligten kommunalen und freiverbandlichen Stellen²⁰¹ schwierig gestaltete. Der vormals gemeinsam durchgeführte Reflexi-

¹⁹⁷ Gesetz zur Reform der Verwaltungsstruktur, zur Justizreform und zur Erweiterung des kommunalen Handlungsspielraums (Verwaltungsstruktur-Reformgesetz – VRG) vom 1. Juli 2004.

¹⁹⁸ Zu Ausmaß und Inhalten der Verwaltungsreform vgl. Bernhard/Breymaier/Clauss/Jaud/Jehl/Jochimsen/Müller/Winterhalder-Stocker 2004 sowie Bogumil/Ebinger 2005.

¹⁹⁹ Für die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII geschah dies, obwohl nur wenige Jahre zuvor (ab 2000) im Anschluss an die „Fortschreibung der Kommunalen Konzeption der Hilfe für alleinstehende Wohnungslose in Baden-Württemberg“ durch die kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landeswohlfahrtsverbände (vgl. Landkreistag BW, Städtetag BW, Gemeindetag BW, LWV Baden und LWV Württemberg-Hohenzollern, Hg. 1996) die Zuständigkeiten bei den Landeswohlfahrtsverbänden als überörtliche Träger der Sozialhilfe konzentriert worden waren. Aus Sicht der freien Träger führte dies im Zeitraum 2000 bis 2004 u. a. zu einem Ausbau der ambulanten Hilfen. Vgl. Liga 2011, S. 5.

²⁰⁰ Dem KVJS wurden Aufgaben übertragen, für die (bundesrechtlich) eine überörtliche Trägerschaft oder Zuständigkeit erforderlich ist. Der KVJS übernimmt diese Aufgaben u. a. in den Bereichen der Sozialhilfe nach SGB XII und der Jugendhilfe nach SGB VIII. Hinzu kommen weitere Aufgaben in den Bereichen Planung, Beratung und Fortbildung. Detailliert zu den Aufgaben des KVJS vgl. auch Artikel 178 VRG: Gesetz über den Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (Jugend- und Sozialverbandsgesetz – JSVG) sowie die Website des KVJS unter <http://www.kvjs.de/startseite.html>.

²⁰¹ Aus Sicht der freien Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII war die Reform mit diversen Befürchtungen verbunden. Sie betrafen vor allem die mit der Hochzonung zuvor verbundenen Zielsetzungen von weitgehend einheitlichen Standards und einen weiteren flächendeckenden Ausbau der Hilfen. Eine Rückdelegation der Zuständigkeiten auf die kommunale Ebene kam aus ihrer Sicht zu früh, u. a. weil überhaupt noch nicht evaluiert worden war, inwieweit die mit der Hochzonung verbundenen Zielsetzungen bereits erreicht waren.

ons- und Diskussionsprozess zur Weiterentwicklung der Hilfen war 2011 auf Landesebene nahezu vollständig ins Stocken geraten, nachdem verschiedene Positionierungen zur Wohnungslosenhilfe zu erheblichen Auseinandersetzungen geführt hatten.²⁰²

Der Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD in Baden-Württemberg von 2011 enthielt vor diesem Hintergrund auch eine Passage zur Evaluierung der Kommunalisierung der Hilfen für Wohnungslose nach §§ 67 ff. SGB XII.²⁰³ 2012 wurde dann bei der LAGÖFW eine Arbeitsgruppe Wohnungslosenhilfe unter der Geschäftsführung des KVJS eingesetzt. Ein Ergebnis der Zusammenarbeit der kommunalen Landesverbände, des KVJS, der Liga und des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden Württemberg war die Vereinbarung, eine Bestandsaufnahme der aktuellen Situation in der Wohnungsnotfallhilfe durchzuführen.

Mit der Vorbereitung dieses Vorhabens wurde anschließend eine Unterarbeitsgruppe (UAG) beauftragt. Die UAG entwickelte einen Vorschlag (zu einem späteren Zeitpunkt dann bereits unter Beteiligung unseres Instituts) für die Durchführung eines umfangreicheren Untersuchungsvorhabens. Der Vorschlag sah vor, die Frage der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Menschen in Wohnungsnotlagen als ein Thema im Rahmen der Gesamtuntersuchung mit zu behandeln.

Vor diesem Hintergrund wurde die Bewertung der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Menschen in Wohnungsnotlagen an zwei Stellen zum Untersuchungsgegenstand des Gesamtvorhabens. Zunächst war sie jeweils (ein) Thema in unseren Gesprächsrunden mit lokalen Expertinnen und Experten, die im Rahmen der zuvor beschriebenen Fallstudien durchgeführt wurden. Zum Abschluss der Empiriephase fand als ein gesonderter Baustein ein Hearing mit Fachleuten statt. An diesem Hearing im Mai 2015 in Stuttgart nahmen delegierte Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, des KVJS und der Liga sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozialministeriums teil.

In den Fallstudien und auf dem Hearing in Stuttgart ging es neben einem generellen Erfahrungsaustausch insbesondere darum, förderliche und hinderliche Aspekte bzw. positive und negative Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform aus Sicht der Beteiligten zu benennen, zentrale Probleme und Handlungsbedarfe herauszuarbeiten und Vorschläge zu deren Behebung und für eine Weiterentwicklung zu unterbreiten. Nachfolgend werden die wesentlichen Ergebnisse aus den verschiedenen Gesprächsrunden wiedergegeben.²⁰⁴

6.2 Bewertung der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform aus der Perspektive der an der Hilfgewährung beteiligten Stellen

Generell bestand bei den Gesprächen im Rahmen der Fallstudien und auf dem Hearing Einigkeit darüber, kein „Zurück zu alten Strukturen“ einzufordern. Stattdessen sollten unter den bestehen-

²⁰² Eine intensive Diskussion und Auseinandersetzung entzündete sich insbesondere an den Empfehlungen des Städtetages Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe, vgl. Städtetag Baden-Württemberg 2010. Vgl. dazu auch die Stellungnahme von Prof. Dr. Falk Roscher von der Hochschule Esslingen zu den Empfehlungen des Städtetages (Roscher 2011) und die daraufhin erfolgte Kurzbewertung der Stellungnahme von Falk Roscher durch Prof. Dr. Andreas Pattar von der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl (Pattar 2011).

²⁰³ Der entsprechende Text lautet: *„Die Realisierung sozialer Rechte – von der Wohnungslosenhilfe bis zur Behindertenhilfe – ist ein Beitrag zur Chancengerechtigkeit, zum Abbau von Benachteiligung und Diskriminierung und leistet einen wichtigen Beitrag zum sozialen Frieden. Die Landesregierung wird vor diesem Hintergrund die Auswirkungen der Verwaltungsreform evaluieren und geeignete Instrumente zur nachhaltigen Qualitätssicherung einer guten Sozialpolitik prüfen.“* Außerdem wurde der Wille zum (weiteren) Ausbau spezialisierter Angebote für wohnungslose Frauen und wohnungslose Jugendliche bekundet (vgl. Bündnis 90/Die Grünen/SPD 2011, S. 1).

²⁰⁴ Gleiches gilt auch für die vorgetragenen Empfehlungen zur Weiterentwicklung. Diese flossen auch in unsere Handlungsempfehlungen ein.

den Strukturen bedarfsgerechte und passgenaue Hilfen für alle Menschen in Wohnungsnotlagen geschaffen bzw. weiterentwickelt werden.

Als positive Auswirkungen der Verwaltungsstrukturereform wurde in den Fallstudien größtenteils einhellig von kommunaler und freiverbandlicher Seite benannt, dass der Ausbau, die Ausdifferenzierung und die Anpassung der Hilfen auf lokaler Ebene besser möglich seien als unter der alten Struktur. Insbesondere seien kurzfristige Planungen, Projekte etc. einfacher zu realisieren. Insgesamt habe sich mehr Handlungsspielraum für örtliche Entwicklungen ergeben und man sei näher an den Problemen und Bedarfen vor Ort.²⁰⁵ An einigen Orten wurde zudem das Vorhandensein bzw. der Ausbau von funktionierenden Gremien als positive Auswirkung benannt.

Auf dem Hearing wurde dazu insbesondere von den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Seite ergänzt, dass die Organisation der Prävention, von Schnittstellen sowie die Herstellung einer Sozialraumorientierung letztlich nur auf der örtlichen Ebene zu realisieren sei. Vom KVJS wurde außerdem angeführt, dass landesweit die Zahlen der Fachberatungsstellen, der Tagesstätten und der ambulanten Wohnangebote nicht – wie von den Trägern zunächst befürchtet – zurückgegangen, sondern dass die „weißen Flecken“ in der Hilfelandschaft mittlerweile nahezu vollständig beseitigt worden seien. Aus Sicht der Liga wird dies allerdings erst der Fall sein, wenn überall ein Basisangebot, bestehend aus Fachberatungsstelle, Aufnahmehaus und Tagesstätte, vorhanden ist.

Bezogen auf negative Auswirkungen bestand in den Fallstudien unter den Beteiligten Konsens, dass der Verwaltungsaufwand in Zusammenhang mit der Klärung von Kostenzuständigkeiten sowohl für die Kostenträger als auch die Einrichtungen nach Auflösung der Landeswohlfahrtsverbände als überörtliche Träger der Sozialhilfe ebenso deutlich zugenommen habe wie Kostenstreitigkeiten. Zumindest partiell führte das in den Fallstudienorten auch zu einer verstärkten Rigidität gegenüber ortsfremden Hilfebedürftigen und größeren Schwierigkeiten dieser Personen beim Zugang zu den Hilfen. Weitgehend einig waren sich Expertinnen und Experten darin, dass Hilfebedarf und Voraussetzungen für die Gewährung von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in verschiedenen Regionen insgesamt unterschiedlich bewertet werden: Folgen davon seien Ungleichheiten bei fachlichen Standards und bei der Hilfestellung, ungleiches Fachwissen zu Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und auch ein ungleiches Engagement in den verschiedenen Stadt- und Landkreisen. Zudem fehlten Planungen auf Landesebene, ebenso wie fachliche Standards bzw. eine fachliche Auseinandersetzung darüber.

Auf dem Expertenhearing wurde dazu von den Vertreterinnen und Vertretern der Liga ergänzt, dass zeitliche Verzögerungen bei der Fallbewilligung zum Teil die Betreuungssicherheit gefährdeten. Da die Bedarfe der Betroffenen dennoch zu befriedigen seien, erfolgten Betreuungsleistungen quasi ehrenamtlich durch die freien Träger und auf eigenes Kostenrisiko. Außerdem wurde bemängelt, dass an einigen Orten eine Abkehr von früher vereinbarten und unstrittigen Angebotsstrukturen sowie in einzelnen Kreisen ein überhöhter kommunaler Steuerungsanspruch zu beobachten sei. Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Seite wiesen in diesem Zusammenhang noch einmal auf die zum Teil äußerst ungleiche Verteilung von Lasten und Kosten in Verbindung mit nur unzureichenden Ausgleichsregelungen hin.

Insgesamt ergab sich damit eine differenzierte Bewertung der Auswirkungen der Verwaltungsstrukturereform auf das System der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Menschen in Wohnungsnotlagen, jedoch ein breiter Konsens dahingehend, dass es zukünftig vor allem darum gehen sollte, gemeinsam Wege zu finden, zentrale Handlungsbedarfe konstruktiv zu bearbeiten. Konsens bestand auch darüber, dass Handlungsbedarf vor allem in zwei Problembereichen besteht, und zwar

²⁰⁵ Es gab in den Gesprächen aber auch immer wieder Hinweise darauf, dass diese Aussagen nur für den eigenen Stadt- bzw. Landkreis gelten. Angemerkt werden soll auch, dass in einem der von uns vertiefend untersuchten Landkreise von den befragten Vertreterinnen und Vertretern der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe keine positiven Auswirkungen gesehen wurden. Sie wiesen darauf hin, dass es keinen weiteren Ausbau der ambulanten Hilfen gegeben habe und sich die Hürden beim Zugang zu stationären Hilfen erhöht hätten.

einerseits hinsichtlich der Kostenregelungen inkl. der Behebung damit verbundener Probleme und Streitigkeiten und andererseits hinsichtlich (der Sicherstellung) der Fachlichkeit und der Weiterentwicklung der Hilfen sowohl auf Landes- als auch auf lokaler Ebene. Einigkeit bestand auch darüber, dass bei der Weiterentwicklung der Hilfen in Wohnungsnotlagen die präventiven Hilfen sowie die Unterstützung für wohnungslose Menschen in ordnungsrechtlicher Unterbringung ausgebaut bzw. weiterentwickelt werden sollten.

6.3 Wie sollte oder könnte es weitergehen?

Im Rahmen des Hearings wurde auch nach Lösungsansätzen bei zentralen Handlungsbedarfen²⁰⁶ und Möglichkeiten des weiteren Vorgehens gesucht. Ein wesentliches Ergebnis war, dass auf Landesebene eine gemeinsam geführte qualifizierte fachliche Diskussion zum Bereich der Wohnungsnotfallhilfen für erforderlich gehalten wurde. In dem dazu benötigten Gremium sollten wesentliche konzeptionelle Fragen gemeinsam diskutiert und vereinbart werden.²⁰⁷ Übereinstimmend sahen es die Fachleute als erforderlich an, auf Landesebene ein Fachkonzept zur Wohnungsnotfallhilfe zu erstellen. In einem weiteren Schritt seien entsprechende Fachkonzepte auch auf örtlicher bzw. auch regionaler Ebene zu erarbeiten.²⁰⁸

Die Expertinnen und Experten plädierten dafür, auf Landesebene eine Arbeitsstruktur, z. B. in Form einer Facharbeitsgruppe, zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfen einzurichten, von der auch die erwähnte Fachkonzeption erstellt und darüber hinaus weitere Themen bearbeitet werden sollten. Angeregt wurde zudem, dies auch mit der Abarbeitung der Ergebnisse dieser Studie zu verbinden.

Die LAGÖFW wurde als ein geeignetes Gremium bewertet, an das eine solche Facharbeitsgruppe angehängt werden könne. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass die AG Wohnungslosenhilfe der LAGÖFW nicht über hinreichende Arbeitskapazitäten verfüge, um ein so umfangreiches und arbeitsintensives Aufgabenfeld bearbeiten zu können. Dem Land wurde deshalb empfohlen, entsprechende Ressourcen für die benötigten Arbeitskapazitäten zu fördern, wie dies bereits bei der Bearbeitung anderer Arbeitsfelder (z. B. bei der Inklusion) erfolgreich praktiziert wurde. Im Prozess der Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe wurde das Land als zentraler Akteur angesehen, der den Weiterentwicklungsprozess auch entsprechend vorantreiben sollte.

Insgesamt bleibt damit festzuhalten, dass durchaus unterschiedliche – sowohl positiv wie auch negativ bewertete – Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform auf die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Menschen in Wohnungsnotlagen konstatiert werden und hierbei auch lokale Unterschiede festzustellen sind. Nach einer Phase, in der sich die Kommunikation zwischen den beteiligten kommunalen und freiverbandlichen Stellen zum Teil schwierig gestaltete und ein gemeinsamer Reflexions- und Diskussionsprozess zur Weiterentwicklung der Hilfen nur noch eingeschränkt stattfand, kann mittlerweile als Anliegen aller Beteiligten benannt werden, die Wohnungsnotfallhilfen im Land in einem fachlich qualifizierten Reflexions- und Diskussionsprozess gemeinsam weiterzuentwickeln und alle dabei relevanten Themenfelder gemeinsam zu bearbeiten.

²⁰⁶ Hierbei flossen auch Anregungen ein, die zuvor bereits im Rahmen der Fallstudien gegeben worden waren.

²⁰⁷ Als zentrale zu bearbeitende Gegenstände benannten die Teilnehmenden u. a.: die Erarbeitung eines Fachkonzeptes zur Wohnungsnotfallhilfe, die Schaffung einer Grundlage für eine laufende Wohnungsnotfallberichterstattung, die Erarbeitung von Möglichkeiten einer vereinfachten Kostenerstattung bzw. auch eines verbesserten Soziallastenausgleichs, die Schaffung von Möglichkeiten für eine umfassende Nutzung von Sozialplanungskompetenzen, die Erarbeitung von konzeptionellen Möglichkeiten und Empfehlungen für eine bedarfsgerechte Organisation von präventiven (und sozialen) Hilfen speziell in Landkreisen und die Initiierung einer (landesweit) deutlich verbesserten Wohnraumversorgung.

²⁰⁸ Dazu müssten auch Vorstellungen entwickelt werden, wie Inhalte und Strukturen auf der örtlichen Ebene unter den jeweils lokal anzutreffenden Bedingungen umgesetzt werden können.

7 ERGEBNISSE DER BEFRAGUNG VON WOHNUNGSLOSEN ZU IHREN WOHNBIOGRAFIEEN

7.1 Vorbemerkung

Mit der Teiluntersuchung zu den Wohnbiografien von wohnungslosen Menschen wurden die Erhebungen zur Quantität und zu den Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen um einen qualitativen Teil ergänzt, bei dem es um die Perspektive der betroffenen Menschen bei der Entstehung und dem Verlauf ihrer Wohnungslosigkeit geht. Dazu wurden Interviews mit ausgewählten wohnungslosen Menschen in den Fallstudienorten geführt.

Im Zentrum stand bei dieser Teiluntersuchung die Frage, aus welchem Grund und Anlass der Verlust der Wohnung eintrat, was es an Aktivitäten zur Vermeidung gegeben hat und warum diese sich aus der Perspektive der Betroffenen als nicht gangbar oder nicht erfolgreich erwiesen. Außerdem ging es um die weiteren Folgen und den weiteren Verlauf: Was resultierte aus der Schlüsselsituation? Trat die Wohnungslosigkeit direkt ein, wo, über wen vermittelt und für welchen Zeitraum fand die Person Unterkunft? Wovon lebte sie? Welche persönlichen Unterstützungen erhielt sie? Welche Stationen zeichnen die Wohnungslosenbiografie weiterhin aus, in welchen Situationen bestand Kontakt zu institutionellen Hilfen, waren diese aus Sicht der Wohnungslosen zielführend, und wenn nein, was hätte anders laufen sollen?

Zielsetzung bei der Beantwortung dieser und weiterer Fragen war es, Interventionspunkte für eine passgenaue und bedarfsgerechte Hilfe im Einzelfall ausfindig zu machen. Es ging jedoch nicht nur um individuelle Wohnbiografien, die Analysen dienten vielmehr der Identifizierung dahinter liegender Muster oder Typologien. Im Zentrum standen dabei die Fragen, ob sich sozialstaatliche Interventionspunkte finden lassen, an denen sich drohende Wohnungslosigkeit besser hätte verhindern und eingetretene Wohnungslosigkeit sich schneller und erfolgreicher hätte beheben lassen, und was sich aus Sicht der Betroffenen im System der Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit unter retrospektiver Sicht optimieren lässt.

7.2 Gegenstand und methodisches Vorgehen

Bei der retrospektiven Analyse der Wohnbiografien wurde der Zugang über das Konstrukt des Umgangs mit Schlüsselsituationen bei der Entstehung und dem Verlauf von Wohnungslosigkeit sowie bei den Versuchen zu deren Behebung gewählt. Danach entscheidet der individuelle wie institutionelle Umgang mit der drohenden Wohnungslosigkeit über die Chancen ihrer Vermeidung bzw. über ihren Eintritt. Eine solche entscheidende Situation wird als Schlüsselsituation bezeichnet.²⁰⁹ Versuche zur Bewältigung einer Krise können in Form von „Selbsthilfe“, durch den Rückgriff auf „informelle Hilfe“ (z. B. durch Verwandte oder Freunde) oder über die Inanspruchnahme „institutioneller Hilfe“ vorgenommen werden. In allen drei Bereichen sind positive wie negative Resultate möglich. Wird ein Problem nicht erfolgreich bearbeitet, besteht es fort, und es kommt in der Folgezeit zu weiteren Schlüsselsituationen mit denselben Hilfeoptionen. Auch in diesen Situationen wird dann wieder über eine Lösung oder Nichtlösung der Problematik entschieden.²¹⁰ Dies setzt sich fort, bis die Wohnungslosigkeit wieder behoben und eine Reintegration in die Normalwohnraumversorgung erfolgt ist.

²⁰⁹ Vgl. dazu eingehender Ruhstrat et. al 1991, S. 30.

²¹⁰ Vgl. ebenda.

Diese Zusammenhänge und Abläufe sind in den beiden nachfolgenden Schaubildern 2 und 3 noch einmal schematisch dargestellt. In Schaubild 2 ist zunächst der Umgang mit Schlüssel-situationen bei der Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit visualisiert.

Schaubild 2: Umgang mit einer Schlüssel-situation

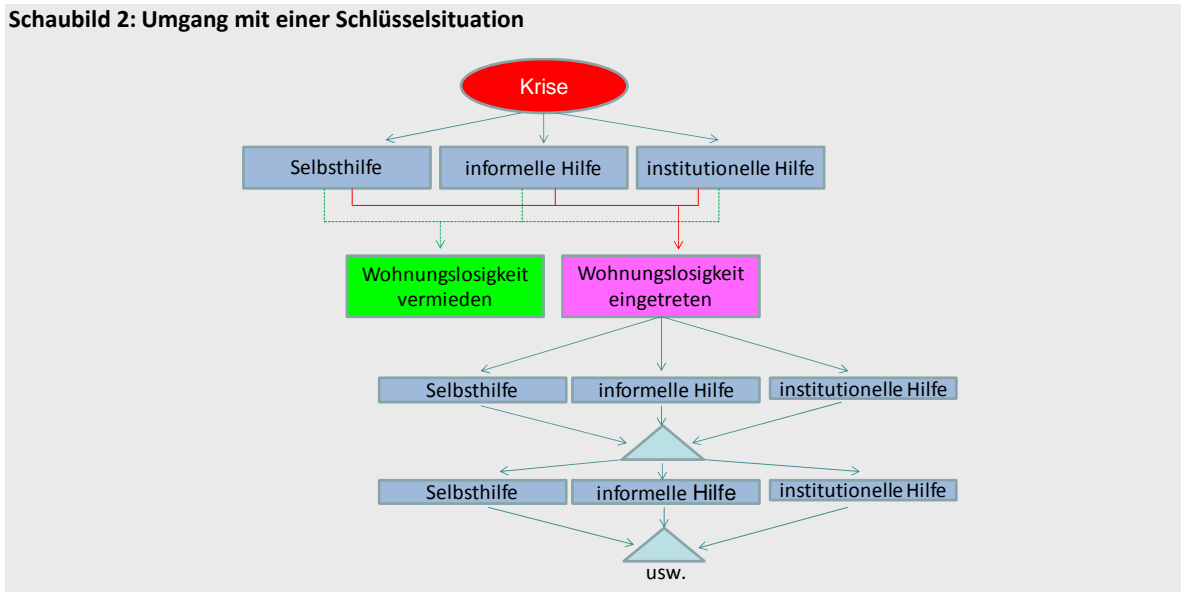
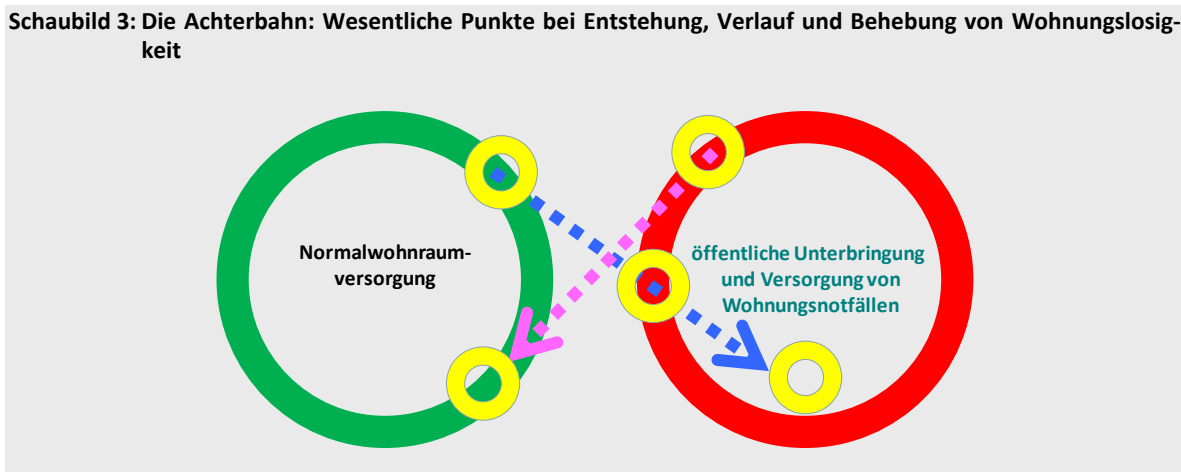


Schaubild 3 enthält die zentralen Punkte und Stationen bei der Entstehung und dem Verlauf von Wohnungslosigkeit sowie zu deren Behebung. Die gelben Kreise heben dort die wesentlichen Punkte hervor, auf die sich die Analyse der Wohnbiografien besonders bezog.²¹¹

Schaubild 3: Die Achterbahn: Wesentliche Punkte bei Entstehung, Verlauf und Behebung von Wohnungslosigkeit



Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung ging es nicht um die Frage gelingender Prävention. Es wurden ausschließlich Menschen befragt, bei denen Wohnungslosigkeit bereit eingetreten war: In den untersuchten Fällen waren somit sowohl Versuche der Befragten, den Eintritt von Wohnungs-

²¹¹ Der linke (grüne) Kreis der so genannten Achterbahn stellt das System der Normalwohnraumversorgung dar, in dem wir uns alle im Regelfall befinden. Der obere gelbe Punkt in diesem Kreis kennzeichnet die Krisensituation, die zur Ausgliederung aus dem normalen Wohnungsmarkt führen kann/führt. Der blaue Pfeil symbolisiert den Weg in die Wohnungslosigkeit, der irgendwann auch in das System der Unterbringung und Versorgung von Wohnungsnotfällen und ggf. weitere Stationen in der Wohnungslosigkeit führt. Dieses System wird durch den rechten (roten) Kreis der Achterbahn symbolisiert. Darüber hinaus war von besonderem Interesse, welche Versuche (inklusive angebotener institutioneller Unterstützungen) unternommen wurden, um das System der Notversorgung wieder zu verlassen und eine Reintegration in die Normalwohnraumversorgung zu erreichen. In Schaubild 3 sind die Bemühungen und der Weg dorthin durch den rosafarbenen Pfeil gekennzeichnet.

losigkeit zu vermeiden, als auch ihre Bemühungen, die Wohnungslosigkeit wieder zu beheben, vorläufig gescheitert. Der Zugang zu den Befragten über öffentliche und freiverbandliche Angebote der Wohnungslosenhilfe stellte sicher, dass alle Befragten bereits Kontakt zum institutionalisierten System der Hilfen für Wohnungsnotfälle gehabt hatten und über ihre Erfahrungen damit berichten konnten. Diese Implikationen sind bei allen nachfolgend referierten Ergebnissen jeweils zu berücksichtigen.

Inhaltlich waren die Gespräche zur retrospektiven Analyse der Wohnbiografien wohnungsloser Menschen auf folgende Themenbereiche ausgerichtet:

- Hintergrund der letztmaligen Wohnungslosigkeit, Unterstützungsbedarf, eigene Aktivitäten, erhaltene informelle und formelle Hilfen,
- Gründe für eine nicht erfolgreiche Problemlösung aus Sicht der betroffenen Personen,
- Situation und weiterer Verlauf nach Eintritt der letzten Wohnungslosigkeit,
- Hintergründe und Verlauf bei vorangegangener Wohnungslosigkeit,
- aktuelle Wohn- und Lebenssituation,
- eigene Aktivitäten und erhaltene Unterstützungen zur Behebung der Wohnungslosigkeit,
- Wohnwünsche und Verbesserungsvorschläge.²¹²

Diese Inhalte bildeten in allen Interviews den Schwerpunkt. Es wurden insgesamt 20 leitfadengestützte und themenzentrierte Interviews²¹³ in den Fallstudienorten geführt. Die Befragung dort wurde gewählt, um die Befunde aus den Interviews auch mit den Ergebnissen der Fallstudien abgleichen und das Gesamtbild zu den örtlichen Hilfen für die Zielgruppe komplettieren zu können. Die wesentlichen Elemente der lokalen Hilfestrukturen waren vor Beginn der Gespräche bekannt.

Befragungen wie diese zielen auf keinen Fall auf eine statistische Repräsentativität ab (was bei der geringen Anzahl von Interviews ohnehin nicht möglich gewesen wäre). Um unterschiedliche Fallkonstellationen abzubilden, wurde jedoch für die Untersuchung ein Plansample mit Vorgaben zur sozialstrukturellen Zusammensetzung der Befragungsgruppe definiert: Die Vorgaben betrafen den Haushaltstyp (Mehrpersonenhaushalte/Einpersonenhaushalte), den Anteil von Frauen an den wohnungslosen Einpersonenhaushalten, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund und die Dauer der Wohnungslosigkeit. Außerdem wurde festgelegt, wie viele Interviews jeweils in welchen Fallstudienorten durchgeführt werden sollten, und darauf geachtet, dass sowohl über das Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII versorgte als auch in ordnungsrechtlicher Unterbringung der Kommunen befindliche wohnungslose Haushalte und Personen berücksichtigt werden.

Die Interviews wurden planmäßig in der Zeit zwischen September 2014 und Anfang Dezember 2014 in Esslingen, Freiburg, Konstanz und Stuttgart durchgeführt.²¹⁴ Gesprochen wurde mit zwölf Männern und acht Frauen im Alter von 28 bis 65 Jahren. Dadurch wurden sieben Mehrpersonen-

²¹² Außerdem wurden am Ende des Gesprächs noch einige wenige Angaben zu sozialstrukturellen Merkmalen erbeten.

²¹³ Mit diesem methodischen Ansatz hatten wir bereits bei anderen Befragungen von wohnungslosen Personen positive Erfahrungen gesammelt. Vgl. dazu insbesondere Ruhstrat et al. (1991) und Busch-Geertsema/Ruhstrat (1997).

Über diese relativ offene Befragungsmethode wird den Betroffenen die Möglichkeit eingeräumt, ihre Sichtweise zu den Themenbereichen darzustellen, Zusammenhänge selbst zu interpretieren und sie in größeren Erzählzusammenhängen darzustellen. Die interviewende Person muss dabei sicherstellen, dass alle inhaltlich relevanten Aspekte angesprochen und nachvollziehbare Begründungszusammenhänge hergestellt werden. Der/die Interviewende führt die Befragten außerdem immer dann wieder auf die relevanten Themenbereiche zurück, wenn sie erheblich davon abweichen. Das setzt bei der interviewenden Person voraus, dass sie über ein hinreichendes Vorverständnis zum Themenfeld und auch über gewisse Vorkenntnisse zu den lokalen Hilfestrukturen verfügt.

²¹⁴ Sie fanden entweder in von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten oder in den Wohnräumen der Befragten statt. Die Interviews dauerten zwischen 45 und 75 Minuten.

Vor Durchführung der Interviews waren die Teilnahmebereitschaft und das Einverständnis der Befragten eingeholt worden. Sie waren außerdem zuvor über den Zweck der Befragung informiert sowie darauf hingewiesen worden, dass die Teilnahme freiwillig ist und ihnen keine Nachteile aus einer Nichtbeteiligung entstünden. Sie wurden ferner darüber informiert, dass die Gespräche elektronisch aufgezeichnet und anschließend dokumentiert würden, wobei alle Angaben, die Rückschlüsse auf die befragten Personen oder andere namentlich genannten Personen ermöglichen, anonymisiert werden.

und 13 Einpersonenhaushalte (vier Frauen und neun Männer) einbezogen. Sieben Haushalte hatten einen Migrationshintergrund. Von 20 befragten Haushalten und Personen waren 16 erstmalig und vier zum wiederholten Mal wohnungslos. Die Vorgaben des Plansamples konnten insgesamt weitgehend eingehalten werden.

Die elektronisch aufgezeichneten Gespräche wurden zunächst entsprechend den im Gesprächsleitfaden ausgewiesenen Themenbereichen dokumentiert. In einem zweiten Schritt wurden die wesentlichen Informationen zur Vorgeschichte, zu ggf. vorangegangener Wohnungslosigkeit, zu den Anlässen und Gründen der letztmaligen Wohnungslosigkeit, zu den Versuchen, die Krise zu bewältigen und die Wohnungslosigkeit wieder beheben, sowie zu den weiteren Stationen in der Wohnungslosigkeit in einheitlicher Form zusammengefasst, verdichtet und kategorisiert. Dabei wurden die Ereignisse, von denen die Gesprächspartnerinnen und -partner berichteten, in eine chronologische Abfolge gebracht.²¹⁵

Diese Form der Kategorisierung und Dokumentation ermöglichte es, die Wohnkarrieren sowohl chronologisch (im Sinne einer Verlaufsanalyse) als auch synchron (quer vergleichend) zu untersuchen. Ziel der weiteren Analysen und Interpretationen des so geordneten Materials war, Typen bzw. Muster bei der Entstehung von Wohnungslosigkeit und den Zugängen in die lokalen Hilfesysteme sowie die zugrunde liegenden Problemkonstellationen auszumachen. Außerdem sollten der Umgang mit der Krisensituation, „typische“ Verläufe in der Wohnungslosigkeit sowie bei den Versuchen zu ihrer Behebung identifiziert werden.

Nachfolgend werden die zentralen Ergebnisse der Befragung zu den Wohnbiografien von 20 ausgewählten wohnungslosen Personen in zusammengefasster Form wiedergegeben. Im Berichtstext wird dabei auf eine Schilderung von einzelnen Fallkonstellationen bzw. Einzelfallbeispielen so weit wie möglich verzichtet. Stattdessen werden in gesondert gekennzeichneten Bereichen exemplarisch fünf Wohnbiografien in anonymisierter Form dargestellt.

7.3 Ergebnisse der Analyse zu den Wohnbiografien wohnungsloser Menschen

Es wird zunächst auf die Entstehung der Wohnungslosigkeit bei den Befragten eingegangen (Kap. 7.3.1). Dargestellt werden typische Problemkonstellationen, die zu der Wohnkrise geführt haben (Kap. 7.3.1.1), sowie die formalen Anlässe bzw. Gründe, aus denen die Wohnungslosigkeit eintrat (Kap. 7.3.1.2). Wie die Betroffenen mit der drohenden Wohnungslosigkeit umgingen, beschreibt Kapitel 7.3.1.3.²¹⁶ Anschließend wird dann auf den Verlauf und die Stationen in der Wohnungslosigkeit einschließlich der Versuche zu ihrer Behebung eingegangen (Kap. 7.3.2), bevor eine abschließende Zusammenfassung und das Fazit erfolgen (Kap. 7.3.3).

7.3.1 Entstehung von Wohnungslosigkeit

Wie Wohnungslosigkeit entsteht, ist verschiedentlich untersucht und beschrieben worden.²¹⁷ Häufig haben die Betroffenen schon vorher eine materielle Mängellage zu bewältigen: Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut.²¹⁸ Hinzu kommen weitere materielle und soziale Probleme, die schließlich zu einer ernsten Krise führen und zu einem bestimmten Zeitpunkt die Ausgliederung aus dem normalen Wohnungsmarkt zur Folge haben (vgl. Schaubilder 2 und 3). Über die Inter-

²¹⁵ Es wurde bei der kategorisierten Zusammenfassung auch danach differenziert, welche Schritte/Ergebnisse auf „Selbsthilfe“, „informeller Hilfe“ und „institutioneller Hilfe“ basierten.

²¹⁶ Bezugspunkte bilden bei den Haushalten/Personen, die mehrmals wohnungslos waren, die Anlässe und Problemkonstellationen bei ihrer letztmaligen Wohnungslosigkeit.

²¹⁷ Vgl. grundlegend zu den verschiedenen Wegen in die Wohnungslosigkeit Ruhstrat u. a. 1991 und Busch-Geertsema/Ruhstrat 1996.

²¹⁸ Vgl. Ruhstrat et. al. 1991, S. 254

views wurde ein breites Spektrum solcher Problemkonstellationen erfasst. Sie kamen in einzelnen Fällen zusammen vor, traten aber auch gleichzeitig in unterschiedlichen Mustern auf.

Aus welchem konkreten (formalen) Anlass Wohnungslosigkeit schließlich eintrat und wie der Zugang ins lokale Hilfesystem verlief, ließ sich ebenfalls unterscheiden, wenn auch nicht alle Muster, die theoretisch identifiziert werden können, auch im Sample vorkamen. Es zeigt sich jedoch, dass je nach Formalisierungsgrad im Zugang unterschiedliche Interventionsmöglichkeiten für die Hilfesysteme bestehen.

Vielfache weitere Hinweise auf sozialstaatliche Interventionsmöglichkeiten liefern die Erzählungen der betroffenen Haushalte zu ihrem Umgang mit Gefährdung und Verlust ihrer Wohnung.

7.3.1.1 Problemkonstellationen bei Krisensituationen und bei der Entstehung von Wohnungslosigkeit

Zum Zeitpunkt des Wohnungsverlustes war das Gros der Befragten (mehr als vier Fünftel) arbeitslos. Alle verfügten nur über geringe Einkommen. Arbeitslosigkeit oder der Bezug von Niedrigeinkommen stellte damit eine alle Befragten betreffende und somit generelle Problemkonstellation dar. Dass die Entstehung von Wohnungslosigkeit immer auch in Verbindung mit (zumindest relativer) Einkommensarmut stand, erklärt in vielen Fällen, warum eine einfache Bewältigung der Krisensituation nicht gelang.²¹⁹

Neben insgesamt nur geringen finanziellen Ressourcen wurden als weitere Problemkonstellationen identifiziert:

- Mietschulden/Mietzahlungsschwierigkeiten,
- persönliche Konflikte und persönliche Krisensituationen,
- mietrechtliche Konflikte mit Vermieterinnen und Vermietern und
- Wohnungslosigkeit infolge von institutionellem Handeln.

Diese Problemkonstellationen werden nachfolgend exemplarisch beschrieben.

Wohnungslosigkeit im Kontext von Mietschulden

Aus diversen Untersuchungen einschließlich unserer schriftlichen Befragung ist bekannt, dass Mietschulden bei den Gründen für bedrohte Wohnverhältnisse einen hohen Anteil ausmachen. Dies gilt zumindest für die Fälle, die den Präventionsstellen bekannt werden (vgl. auch Kap. 4.6.3.2.3). Andererseits sind kommunale Präventionsstellen aber auch speziell auf die Verhinderung von Wohnungsverlusten vor diesem Problemhintergrund ausgerichtet.

Auch in unserem Untersuchungssample spielten Mietschulden eine zentrale Rolle bei der Entstehung der Wohnungslosigkeit. Dabei waren sehr unterschiedliche Konstellationen festzustellen:

- Mietschulden waren z. B. entstanden, weil den Befragten das Geld allgemein nicht reichte oder das Einkommen zur Deckung anderweitiger Verpflichtungen verwendet wurde.
- Miete konnte nach einem Arbeitsplatzverlust nicht mehr gezahlt werden, weil erwartete Lohnzahlungen sich verzögert hatten und noch ausstanden.
- Nach einer Geschäftsaufgabe war kein Einkommen mehr vorhanden, und konnte kurzfristig auch nicht anderweitig erzielt werden; auch ein Anspruch auf Transferleistungen bestand nicht.
- Ein Mitmieter hatte nicht wie vereinbart die Miete gezahlt und danach die Wohnung einfach verlassen.

In wieder anderen Konstellationen entstanden Mietschulden – zumindest indirekt – auch im Zusammenhang mit dem Handeln oder Agieren von Institutionen.

²¹⁹ Dies spiegeln auch die in Grafik 17 dargestellten Einkommensverhältnisse wohnungsloser Menschen wider.

- So waren z. B. Mietschulden aufgelaufen, weil Wohnkosten unangemessen waren und vom Jobcenter nur noch der angemessene Teil gezahlt wurde (vgl. hierzu auch Fallbeispiel 1).
- In einem Fall konnten im Anschluss an eine Inhaftierung (Verbüßung einer sechsmonatigen Haftstrafe) Mietzahlungen nicht mehr geleistet werden und eine (mögliche) Weiterzahlung der Miete wurde nicht erreicht bzw. durch den Sozialhilfeträger abgelehnt.
- Bei einer wiederum anderen Konstellation wurde bei einer stark beeinträchtigten Person das erneute Entstehen von Mietschulden zum zweiten Mal innerhalb von zwei Jahren trotz Direktüberweisung durch das Jobcenter und einer rechtlichen Betreuung zur Regelung finanzieller Angelegenheiten nicht verhindert.²²⁰

Wohnungslosigkeit im Kontext von persönlichen Konflikten / persönlichen Krisensituationen

Persönliche Konflikte und persönliche Krisensituationen spielten als Problem bei der Genese von Wohnungslosigkeit in den befragten Fällen ebenfalls eine relevante Rolle. In mehreren Fällen führten Trennungen aus Partnerschaften infolge persönlicher Konflikte letztlich zu Wohnungslosigkeit. Trennungsgründe waren entweder erhebliche Partnerschaftskonflikte, zum Teil verbunden mit massiver häuslicher Gewalt (vgl. hierzu auch Fallbeispiel 2.). Neben Partnertrennungen gab es aber auch Konfliktsituationen mit Mitbewohnern.

Eine andere Variante stellten persönliche Krisensituationen in unterschiedlichen Ausprägungen und Formen dar. Beispiele hierfür sind allgemeine Überforderungssituationen, psychische Beeinträchtigungen und Suchtprobleme oder (somatische) Erkran-

Fallbeispiel 1: Herr W.

Herr W. wurde vor etwas mehr als 35 Jahren in Stuttgart geboren und lebte mit einer zweijährigen Unterbrechung durchgängig in der Stadt. Er hat einen Berufsabschluss als Facharbeiter. Mit Anfang 20 heiratet er. Aus der Ehe gehen zwei Kinder hervor. Bis zur Trennung lebt er mit der Ehefrau und den beiden Töchtern in einer gemeinsamen Wohnung. Da er in Stuttgart keine geeignete Wohnung findet, zieht er nach seiner Scheidung Ende 2010 zusammen mit anderen in eine Stadt im Umland. Dort haben sie (als zwei Hauptmieter und ein Untermieter) eine größere Wohnung angemietet.

Etwa sechs Monate nach dem Einzug verliert Herr W. wegen gesundheitlicher Einschränkungen seine Arbeit als Facharbeiter und bezieht daraufhin (für ein Jahr) ALG I. Danach ziehen zunächst ein Mitbewohner und sechs Monate später ein weiterer aus. Zwischenzeitlich ist seine ältere Tochter zu ihm gezogen und er lebt seitdem mit ihr und seinem Hund in der Wohnung.

Nach einem Jahr läuft das ALG I aus, Herr W. bezieht seitdem ALG II. Nach einer Übergangsfrist zahlt das Jobcenter nur noch die anteilige Miete für den von ihm und seiner Tochter bewohnten Teil der Wohnung. Versuche, Nachmieter für die anderen Bereiche zu finden, scheitern. Es entstehen Mietrückstände, der Vermieter kündigt die Wohnung fristlos und reicht zeitnah Räumungsklage ein. Herr W. sucht danach intensiv nach einer anderen Wohnung für sich und seine Tochter. Er wendet sich in seiner Notsituation auch an verschiedene Institutionen, erhält dort aber keinerlei adäquate Unterstützung („... nur auf taube Ohren gestoßen...“; „... allein gelassen worden ...“; „... tun so, als ginge sie das nichts an ...“).

Das intensive Bemühen um eine andere Wohnung bleibt erfolglos. Der Vermieter betreibt zwischenzeitlich die Zwangsräumung der Wohnung. Zwei Tage vor dem angesetzten Räumungstermin zieht Herr W. Anfang Dezember 2012 aus der Wohnung aus. Im letzten Moment hatte sich die Möglichkeit ergeben, bei einem Bekannten in Stuttgart ein Zimmer zur Untermiete zu beziehen. Dort kann er dann gemeinsam mit der Tochter und seinem Hund befristet wohnen. Er muss das Zimmer aber nach fünf Monaten wieder verlassen, weil der Bekannte in eine andere Wohnung umzieht. Die Wohnung kann er nicht übernehmen, da der Vermieter sie zuvor jemand anderem zugesagt hatte.

Nach dem Verlust des Zimmers zieht seine Tochter wieder zu der Mutter, die im Umland von Stuttgart wohnt. Herr W. verfügt über einen großen Bekanntenkreis. Den nutzt er seitdem (zum Interviewtermin seit fast 1,5 Jahren) für wechselnde Schlaf- und Mitwohngelegenheiten. Er ist nicht institutionell untergebracht, da aus seiner Sicht keine geeignete Unterbringung für ihn und seinen Hund angeboten wird. Eine Trennung von dem Hund kommt für ihn nicht infrage. Er beschreibt sehr eindrucksvoll, mit welchem Aufwand und mit welcher Stressbelastung die ständige Organisation wechselnder Schlaf- und Mitwohngelegenheiten verbunden ist. Manchmal kann er nicht schlafen und auch nicht richtig essen. Ganz schwierig sei eine adäquate Alltagsbewältigung. („Ist schon befitig! Ist Arbeit und Kampf und nagt auch ganz schön am Selbstbewusstsein.“)

²²⁰ Dies ist insofern von Bedeutung, als in diesem Fall eine fristlose Kündigung wegen Mietzahlungsverzugs nicht mehr unwirksam gemacht („geheilt“) werden konnte. Nach § 569 Abs. 3 Satz 2 wird eine fristlose Kündigung wegen Mietzahlungsverzugs unwirksam, wenn spätestens bis zum Ablauf von zwei Monaten nach Eintritt der Rechtshängigkeit einer Räumungsklage (so genannte „Heilungsfrist“) der Mietrückstand beglichen wird oder sich eine öffentliche Stelle dazu verpflichtet. Diese Schutzvorschrift gilt nicht, wenn eine Kündigung aus demselben Grund schon einmal vor nicht länger als zwei Jahren unwirksam gemacht worden war. Wohnungsverlust kann dann zwar immer noch verhindert werden, erfordert aber die Zustimmung der Vermieterseite.

Herr W. bemüht sich auch während seiner gesamten Zeit in Stuttgart regelmäßig und intensiv um eine Wohnung. Er nimmt aber über längere Zeit keine oder nur gelegentliche Unterstützung durch das System der Wohnungsnotfallhilfe in Anspruch. Für das Jobcenter hat er eine Erreichbarkeitsadresse bei einer Freundin. Die bezirklich zuständige Stelle des Jobcenters vermittelt ihn zu einem späteren Zeitpunkt an eine regionale Fachberatungsstelle. Seitdem ist er dort angebounden. Herr W. weist auch mehrfach darauf hin, dass der Umgang der beteiligten Institutionen mit den Betroffenen in Stuttgart signifikant besser sei als in der Stadt im Umland.

Die bisherige Wohnungssuche war für Herrn W. nicht nur erfolglos, sondern auch in höchstem Maße frustrierend („*Hartz IV und Hund, beides ist für Vermieter asozial.*“). Letztlich habe ihn in seiner Situation die Verantwortung für seine Kinder davon abgehalten, sich aufzugeben. Nicht nachvollziehbar sei für ihn, warum er drei Jahre auf den Notfallschein warten muss, obwohl er fast sein ganzes Leben in der Stadt gelebt habe. (In Stuttgart müssen Bewerber die letzten drei Jahre durchgängig in der Stadt gelebt haben, um bei Vorliegen einer entsprechenden Notlage diesen Berechtigungsschein zu erhalten.) Er sucht eine Wohnung für sich und seine ältere (zum Interviewzeitpunkt 14-jährige) Tochter. Er hofft, mit der Unterstützung der Fachberatungsstelle ggf. doch noch eher eine Wohnung zu erhalten. Mit Unterstützung dieser Beratungsstelle wurde die Aufnahme in ein Wohnprojekt für Alleinerziehende beantragt und er wurde auf die dafür existierende Warteliste gesetzt.

menhang mit der Entstehung von Wohnungslosigkeit zu identifizieren. Solche Konflikte gab es bei den von uns Befragten zum Beispiel, weil das Wohnen einer kinderreichen Familie ausländischer Herkunft in einer fast ausschließlich von älteren Menschen bewohnten Wohnanlage zu Konflikten mit der Nachbarschaft, der Verwaltungsgesellschaft und dem Vermieter führte und es in deren Folge anschließend zu einer Kündigung und einem Gerichtsverfahren zwecks Räumung des Wohnraums kam (vgl. Fallbeispiel 3).

Fallbeispiel 2: Frau X.

Frau X. ist um 1950 in Südbaden geboren und wächst dort auf. Als sie etwas mehr als 30 Jahre alt ist, heiratet sie. Aus der Ehe gehen ein Sohn und eine Tochter hervor. Gemeinsam betreiben ihr Ehemann und sie in einem kleineren Ort in der Nähe des Kaiserstuhls ein Gemüsegeschäft. Die Ehe ist von Anfang an schwierig. Frau X. ist über einen sehr langen Zeitraum regelmäßig häuslicher Gewalt (Bedrohungen und Schlägen) ausgesetzt. Sie unternimmt mehrfach erfolglose Versuche einer Trennung, bleibt aber wegen der Kinder insgesamt sehr lange Zeit bei ihrem gewalttätigen Ehemann.

Im Herbst 2012 verlässt sie nach 27 Jahren die gemeinsame Wohnung. Sie kann kurzfristig bei einer Bekannten in einem anderen Ort unterkommen. Aufgrund eigener Erfahrungen, insbesondere jedoch auf Anraten der Bekannten, wendet sich Frau X. nicht an offizielle Hilfestellen. (Sie war zuvor für kurze Zeit in einem Frauenhaus gewesen, hatte dieses aber wegen der Zustände dort wieder verlassen. Außerdem hatten ihr die Beratungen durch den Sozialdienst eines kirchlichen Trägers nicht weitergeholfen. Die Bekannte, die vor mehreren Jahren in einer vergleichbaren Situation gewesen war, riet dringend davon ab, sich in Einrichtungen zu begeben. Stattdessen sollte sie gleich selbst eine Wohnung suchen.) Frau X. kann in der Wohnung der Bekannten aber nur für kurze Zeit bleiben, bis deren Ehemann von der Montage zurückkehrt.

kungen. Bei einigen der befragten Personen kamen mehrere dieser Problematiken zusammen.

Wohnungslosigkeit im Kontext von persönlichen Konflikten bzw. persönlichen Krisensituationen betraf ausschließlich Personen, die zum Interviewzeitpunkt alleine lebten. Dies erklärt auch, dass diese Problemkonstellationen häufig im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII wahrgenommen werden, die sich in der Praxis zu großen Teilen an wohnungslose Einpersonenhaushalte richten (vgl. Kap. 4.4.1).

Wohnungslosigkeit im Kontext von mietrechtlichen Konflikten mit Vermieterinnen und Vermietern

Mietrechtliche Probleme und Konflikte mit Vermieterinnen und Vermietern waren bei rd. einem Viertel der Befragten als wesentliche Problemkonstellation im Zusammen-

In anderen Fällen wurde bei ohnehin unklaren mietrechtlichen Verhältnissen z. B. eine Eigenbedarfsklage erhoben oder ein Vermieter einer Wohnung, die vor dem Winter wegen einer defekten Heizungsanlage nicht beheizbar war, weigerte sich, diese zu reparieren. Ferner wurde ein Untermietverhältnis nach Konflikten zwischen Vermieter und Hauptmieter kurzfristig gekündigt und eine (massiv überbelegte) Wohnung wurde wegen vertragswidrigen Gebrauchs durch den Vermieter gekündigt, nachdem der Mieter zuvor eine Mängelbeseitigung eingefordert und eine Mietminderung angedroht hatte.

Insgesamt ergab sich also eine relativ breite Palette unterschiedlicher mietrechtlicher Konflikte mit Vermieterinnen und Vermietern. Betroffen waren hier sowohl Mehr- als auch Einpersonenhaushalte.

Wohnungslosigkeit im Kontext von institutionellem Handeln

Bereits weiter oben hatten wir im Kontext von Mietschulden darauf hingewiesen, dass die Entstehung dieser Schulden in einigen Fällen – zumindest indirekt – auch im Zusammenhang mit dem Handeln von Institutionen zu sehen ist. In mehreren weiteren Fällen war institutionelles Handeln mit dafür verantwortlich, dass Wohnungslosigkeit eintrat.

So wurde zwei Betroffenen für den Fall, dass sie ihre Wohnung aufgeben, eine Aufnahme in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe in Aussicht gestellt, um von dort aus dann wieder eine neue Wohnung zu suchen. Eine andere Variante betraf das Angebot und die spätere Vornahme einer ordnungsrechtlichen Unterbringung in einer „städtischen“ Schlichtwohnung (mit Aussicht auf späteren Mietvertrag) in Verbindung mit der Aufgabe einer – massiv überbelegten und u. a. deshalb vom Vermieter gekündigten – Wohnung. In den genannten Fällen wurde auf andere Aktivitäten zur Verhinderung der Wohnungslosigkeit offensichtlich verzichtet.

7.3.1.2 Anlässe bei der Entstehung von Wohnungslosigkeit und dem Zugang in die lokalen Hilfesysteme

In den untersuchten Fällen haben die beschriebenen Problemkonstellationen letztendlich dazu geführt, dass Wohnungslosigkeit eintrat. Doch je nachdem, auf welche Weise dies geschah und wie sich der Zugang der Betroffenen ins Hilfesystem gestaltete, hatten die lokalen Akteure unterschiedlich gute Chancen, das Problem durch eine Intervention zu bearbeiten. Denn der Zugang Wohnungsloser in ein lokales Hilfesystem kann, muss aber nicht mit einem formalen, verfahrensförmigen Akt verbunden sein. Und je nach individueller Krise kann der Interventionsbedarf noch im Bereich der Prävention oder schon im Bereich der Wohnungsver-sorgung bestehen.

Wohnungslosigkeit kam in den befragten Fällen entweder durch eine Vermieterkündigung (Muster 1) oder durch die Aufgabe bzw. das Verlassen der Wohnung ohne Kündigung (Muster 2) zustande. Zuverlässige Informationsstrukturen vorausgesetzt, bestehen im ersten Fall gute Chancen

Über die Bekannte lernt sie einen Mann kennen, der mit seinem erwachsenen Sohn in einer Obdachlosenunterkunft in einer anderen Gemeinde wohnt. Dort zieht sie mit ein und sie wohnen dort zunächst zu dritt in einem Raum. Da Frau X. von außerhalb kommt, wohnt sie „illegal“ in der Unterkunft, kann sich dort nicht polizeilich melden und muss sich vor dem Hausmeister und anderen Mitarbeitern der Gemeinde offiziell verstecken. Später wird sie von diesen dann geduldet. Frau X. bezieht eine kleinere Rente und ihr Bekannter bezieht SGB-II-Leistungen. Sie bemühen sich intensiv um eine Wohnung im Ort und in der gesamten Gegend. Mehrmals stehen sie kurz vor dem Erhalt einer Wohnung. Das zerschlägt sich jedoch immer wieder, weil die Wohnung dann doch noch anderweitig vergeben wird.

Nach ungefähr eineinhalb Jahren erfährt Anfang 2014 die Verwaltungsspitze der Gemeinde von dem Mitwohnen in der Unterkunft. Frau X. und ihr Bekannter werden daraufhin sofort aus der Unterkunft verwiesen. Sie versuchen sich (auch mit Unterstützung der örtlichen Presse) dagegen zu wehren. Doch die Gemeinde bleibt hart und versucht darüber hinaus, Frau X. und ihren Bekannten für das „illegale Wohnen“ zu belangen. Ihm wird illegale Untervermietung und ihr Hausfriedensbruch vorgeworfen. Da der Bekannte aus dem Ort stammt und eine Pensionswirtin kennt, können sie für einige Zeit in deren Pension unterkommen. Als ihnen das Geld ausgeht, verlassen sie den Ort und gehen in die Kreisstadt. Dort nutzen sie eine Tagesstätte und können in einem Raum im Bahnhof schlafen, in der sie ein Bediensteter über Nacht einschließt. Das geht solange gut, bis dessen Dienst wechselt.

In dieser Situation wenden sich Frau X. und ihr Bekannter an die Fachberatungsstelle der Wohnungslosenhilfe. Dort teilt man ihnen mit, dass keine Unterbringungsmöglichkeit besteht. Alle Unterkunftsplätze seien belegt. Sie sollten sich deshalb an die Notübernachtung in Freiburg wenden. Sie begeben sich dorthin und werden auch untergebracht. In der ersten Nacht bedroht sie ein anderer Bewohner mit einem Messer. Daraufhin teilt Frau X. ihrem Bekannten mit, dass sie dort keine weitere Nacht bleibt. Sie verlassen Freiburg wieder und fragen nicht mehr bei Institutionen der Wohnungslosenhilfe um Hilfe nach. Sie schlafen entweder draußen oder mieten sich, wenn Geld da ist, für gewisse Zeit eine Ferienwohnung. Das geht insofern, als sich nach ihrer zwischenzeitlichen Scheidung auch die Rente von Frau X. erhöht hatte.

Nach einiger Zeit wird bei der Überprüfung der Personalien ihres Bekannten durch die Polizei festgestellt, dass gegen ihn noch ein älterer Haftbefehl wegen einer Zahlungsangelegenheit besteht. Er wird daraufhin festgenommen und inhaftiert. Frau X. kann sich anschließend noch einmal für eine kurze Zeit eine Ferienwohnung mieten. Als wieder einmal das Geld knapp wird und sie überhaupt nicht mehr weiter weiß, wendet sie sich in größter Not im September 2014 an eine Pfarrei in dem Ort, in dem sie zuvor in der Unterkunft gewohnt hatte. Dort ist zufällig ein Sozialarbeiter des kirchlichen Sozialdienstes anwesend, der einen leitenden Mitarbeiter der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe in Freiburg kennt. Über diesen erhält Frau X. dann Zugang zu einem Einzelzimmer in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe.

Dort wohnte sie zum Interviewzeitpunkt seit knapp sieben Wochen. Sie wartete darauf, dass ihr Bekannter aus der Haft kommt. Sie wollte ihn noch vor Weihnachten heiraten und dann mit ihm gemeinsam eine Wohnung in der Region suchen. Sie hoffte, ggf. eine Wohnung in der Region um den Kaiserstuhl ziehen zu können, aus der eine Freundin der Tochter in absehbarer Zeit ausziehen wollte.

Fallbeispiel 3: Familie Z.

Herr und Frau Z. stammen aus dem Kosovo und sind beide um die 30 Jahre alt. Zum Interviewzeitpunkt hatten sie sieben Kinder im Alter zwischen drei Monaten und neun Jahren. Die Familie lebt von SGB-II-Leistungen. Frau Z. ist mit 13 Jahren nach Deutschland gekommen, lebte zuerst in einem Wohnheim und bezog dann später, als sie volljährig war, eine Zweizimmerwohnung. Dort wohnte die Familie auch nach der Heirat. Mit den ersten Kindern wurde die Wohnung viel zu klein.

2010 erhält Familie Z. vom Bruder ihres damaligen Vermieters das Angebot, kurzfristig in eine größere Wohnung umzuziehen. Es soll alles ganz schnell gehen. Familie Z. besichtigt die Wohnung im Dunkeln und zieht dann übereilt und unvorbereitet um. Sie haben zuvor nicht mitbekommen, dass die Wohnanlage nur von älteren Leuten ohne Kinder bewohnt wird. In der Wohnanlage stößt die Familie von Anfang an auf Ablehnung. Es kommt zu Konflikten und Beschwerden bei der Verwaltungsgesellschaft wegen Kinderlärms und Motorradreparaturen des Ehemanns. Parallel dazu gibt es einen weiteren Konflikt mit dem Vermieter. Dieser verlangt eine Extrazahlung neben der (für das Jobcenter) offiziellen Miete, die sie zuerst leisten, später dann aber einstellen.

Nachdem sich die Konflikte weiter hochschaukeln, kündigt der Vermieter des Mietverhältnisses verhaltensbedingt und versucht, die Kündigung gerichtlich durchzusetzen. Familie Z. nimmt anwaltliche Hilfe in Anspruch. Der Rechtsanwalt rät ihnen im gerichtlichen Verfahren, die Kündigung gegen die Vereinbarung einer längeren Räumungsfrist zu akzeptieren. Dagegen sträubt sich Familie Z. zunächst, weil sie befürchtet, in der Zeit keine Wohnung zu finden und obdachlos zu werden. Dann lassen sie sich von dem Anwalt aber doch dazu überreden, und zwar mit dem Argument, sie würden dann „Unterstützung durch die Stadt erhalten und damit hundertprozentig eine andere Wohnung finden.“

Familie Z. teilt nach Abschluss des Vergleichs seine Situation dem Jobcenter mit. Das vermittelt sie daraufhin an die kommunale Präventionsstelle. Trotz Eigenbemühen und Unterstützung durch die Präventionsstelle gelingt es nicht, in dem definierten Zeitraum eine andere Wohnung zu erhalten. Die Präventionsstelle versucht noch erfolglos, bei dem Vermieter eine Verlängerung der Räumungsfrist zu erreichen. Von diesem wird jedoch mit Hochdruck die Räumung betrieben, die Präventionsstelle kann nur noch einen kurzen Räumungsaufschub beim Gerichtsvollzieher erreichen.

Der Familie werden sechs Tage für den Umzug in eine Obdachlosenunterkunft eingeräumt. Doch bereits vor Ablauf dieser Frist wechselt der Vermieter die Schlösser aus und behält einen Teil der Sachen ein (Familie Z. befindet sich mit ihm deshalb und wegen anderer, aus ihrer Sicht unberechtigter Forderungen noch in einem Rechtsstreit, allerdings mit einem anderen Anwalt).

Familie Z. zieht Ende September 2013 in die kommunale Unterkunft ein. Zu diesem Zeitpunkt haben sie fünf Kinder. Während der folgenden knapp 14 Monate in der Unterkunft werden die beiden weiteren Kinder geboren. Die Familie bewohnt in der Unterkunft mit neun Personen drei Räume. Küche Sanitäreanlagen und die Waschegelegenheit im Keller sind gemeinschaftlich zu nutzen. Frau Z. beschreibt eindrucksvoll, wie beschwerlich und kaum zu bewältigen das alltägliche Leben mit sieben Kindern unter diesen Bedingungen ist. Besonders problematisch ist für sie, dass für die Küchenbenutzung und das Wäschewaschen nur begrenzte Zeiten zur Verfügung stehen.

für die Präventionsstellen, das Mietverhältnis noch zu sichern. Viel schwieriger ist es im zweiten Fall, Kenntnis von einer drohenden Wohnungsnotlage zu erhalten, und entsprechend größer ist das Risiko, dass Wohnungslosigkeit nicht abgewendet werden kann.

Präventive Anstrengungen sind nicht mehr möglich, wenn Wohnungslosigkeit bereits eingetreten ist und eine Lösung des Problems die Versorgung mit Normalwohnraum erfordert. Geht der Zugang ins Hilfesystem jedoch ebenfalls mit einen formalen Verfahrensschritt einher wie etwa der Entlassung nach längerem Aufenthalt aus Haft, Therapie oder einer anderen vorübergehenden institutionellen Versorgung (dieses Muster kam im Untersuchungssample nicht vor), haben Hilfesysteme ebenfalls bessere Interventionsmöglichkeiten als in Fällen, in denen wohnungslose Haushalte ohne einen entsprechenden Formalakt zuziehen (Muster 3). In diesen Fällen bleibt allerdings immer noch die Möglichkeit einer raschen Versorgung mit Normalwohnraum.

Muster 1: Vermieterkündigung und Räumungsverfahren

Die Kündigung von Wohnraum durch die Vermieterseite war bei der größten Gruppe im Sample Ausgangspunkt und damit der (formale) Anlass bei der Entstehung ihrer Wohnungslosigkeit. Die Kündigungen waren dabei aus unterschiedlichen Gründen bzw. vor unterschiedlichen Problemkonstellationen erfolgt (Zahlungsverzug, Verhalten der Mieter und Eigenbedarf).

Bei der vermierterseitigen Kündigung waren zudem unterschiedliche Varianten bei den dann folgenden Wegen in die Wohnungslosigkeit festzustellen. Diese resultieren zu großen Teilen aus dem Umgang der Beteiligten mit diesen Kündigungen. So wurde nur bei etwa der Hälfte der Fälle anschließend das „klassische“ Verfahren der Wohnungsräumung bis zum Ende durchgeführt²²¹ und die Wohnung am Ende auch zwangsgeräumt. Bei der anderen

²²¹ Vgl. dazu auch Kap. 4.6.3.2, Schaubild 1.

Hälfte kam es dagegen zu einer Aufgabe oder zu einem Verlust der Wohnung, ohne dass das Räumungsverfahren bis zum Vollzug der Zwangsräumung durchgeführt wurde. In diesen Fällen erfolgte eine Einigung mit der Vermieterseite und eine vorzeitige Rückgabe des Wohnraums, oder die Wohnung wurde einfach verlassen. In keinem der Fälle stand zu diesem Zeitpunkt eine alternative Wohnung zur Verfügung. Dass die Wohnung nach einer Kündigung verlassen wurde, betraf fast nur Einpersonenhaushalte bzw. Haushalte ohne Kinder. Dies erklärt sich auch damit, dass ein Verlassen bzw. die Aufgabe einer Wohnung für Familien mit Kindern nicht in Betracht kommt, wenn keine alternative Wohnung zur Verfügung steht. Ihnen ist es in aller Regel auch nicht möglich, vorübergehend bei Verwandten oder Bekannten unterzukommen.

Auch mit dem Einzug in die kommunale Unterkunft setzt die Familie ihre intensive Wohnungssuche auf den unterschiedlichsten Wegen fort. Sie wurde dabei auch intensiv von Stellen der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe unterstützt. Bei Bewerbungen auf „normalen Wohnraum“ gab es eine Vielzahl von Absagen. Als größte Hemmnisse erwiesen sich neben dem Bezug von SGB-II-Leistungen und der ausländischen Herkunft die vielen Kinder im Haushalt und die nur wenigen Angebote von hinreichend großen Wohnungen. Wenn es Angebote gab, lagen die Mietpreise deutlich über den kommunalen Mietobergrenzen für Leistungsberechtigte nach SGB II und SGB XII.

Zum Interviewzeitpunkt hatte Familie Z. die Zusage für eine „städtische Wohnung“ mit sechs Zimmern. Dabei handelt es sich um sanierungsbedürftige Wohnungen, die der Stadt von der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft für eine direkte Belegung und zu einem festen Mietpreis zur Verfügung gestellt werden. Nach Sanierung und Herrichtung wird die Wohnung den betroffenen Haushalten zunächst auf Basis eines Nutzungsentgelts überlassen und nach einem halben Jahr des „Probewohnens“ erhalten sie dann einen regulären Mietvertrag. Die Wohnung soll zum Ende des Jahres 2014 hergerichtet und bezugsfertig sein. Für Familie Z. besteht damit endlich wieder Aussicht auf „ein normales Leben“. Sie glaubt, dass sie ohne dieses Angebot wahrscheinlich überhaupt keine Chance gehabt hätte.

Muster 2: Aufgabe oder Verlassen der Wohnung ohne Vermieterkündigung

Ein kleinerer Teil der Befragten in unserem Untersuchungssample gab Wohnraum auf oder verließ ihn, ohne dass ihnen zuvor durch den Vermieter / die Vermieterin gekündigt worden war. In diesen Fällen wurde z. B. (bei Mietschulden oder bei anderen Problemen oder Konflikten) Wohnraum selbst gekündigt. Eine andere Variante war, dass eine Einigung mit der Vermieterseite über die Auflösung des Mietverhältnisses und die Rückgabe des Wohnraums erfolgte – beispielsweise um bei Mietschulden weitere Probleme und Kosten zu vermeiden.

Dem Muster „ohne Kündigung wohnungslos geworden“ ebenfalls zuzuordnen sind aber auch die Fälle, bei denen nach Partnertrennungen oder wegen gewaltgeprägter Lebensumstände zuvor gemeinsam bewohnter Wohnraum verlassen worden war. In diesen Fällen stand ebenfalls kurzfristig kein alternativer Wohnraum zur Verfügung, sondern die Betroffenen kamen häufig zunächst bei Bekannten unter. Vor diesem Hintergrund ist auch nicht verwunderlich, dass Muster 2 wiederum fast ausschließlich Einzelpersonen betraf. Aus der Wohnungslosenhilfe ist bekannt, dass Aufgabe und Verlassen von Wohnraum ohne eine vorangegangene Vermieterkündigung insbesondere bei den in Angeboten der freien Träger nach §§ 67 ff. SGB XII angebundenen Personen häufiger vorkommt.²²²

Muster 3: Bereits wohnungslos zugezogen

Ein kleinerer Teil der Befragten trat wohnungslos im Hilfesystem auf. In diesen Fällen war kein Wohnungsverlust am aktuellen Wohnort zu verzeichnen, weil die Personen bereits wohnungslos zugezogen waren. Dieser Zuzug erfolgte entweder im Rahmen einer Rückkehr nach (längerem) Wohnen und Arbeiten im Ausland oder im Rahmen einer Immigration nach Deutschland. Betroffenen waren sowohl Ein- als auch Mehrpersonenhaushalte mit Kindern.

Bei den Haushalten, die (aus der Schweiz und aus China, vgl. dazu auch Fallbeispiel 4) nach Deutschland zurückkehrten, waren ebenfalls Krisensituationen in Verbindung mit einem Verlust oder der Aufgabe von Wohnung und Arbeit im Ausland zu verzeichnen. Dies blieb bei der weiteren Analyse weitgehend unberücksichtigt, weil die Art der Aufgabe oder der Kündigung von Wohnraum im Ausland für die Untersuchung nicht relevant ist.

²²² Vgl. Busch-Geertsema/Evers/Ruhstrat, S. 55 ff.

Fallbeispiel 4: Herr Y.

Herr Y. ist vor rd. 55 Jahren in Hessen geboren. Er macht Abitur und absolviert eine Lehre. Als er etwa 30 ist, geht er in die USA, studiert dort, schließt das Studium mit einem Master ab und arbeitet und wohnt danach längere Zeit in den USA. Er lernt eine – ebenfalls deutsche – Partnerin kennen, mit der er 2003 von Florida aus nach China geht. Beide nehmen dort einen befristeten Job als Universitätsdozenten an.

Während einer Deutschlandreise in den Semesterferien wird bei der Partnerin von Herrn Y. eine bereits fortgeschrittene Schwangerschaft festgestellt. Sie fassen den Beschluss, das Kind in Deutschland zur Welt kommen zu lassen und zunächst nicht nach China zurückzukehren. Sie wohnen deshalb für eineinhalb Jahre wieder in Deutschland in der Nähe der Eltern von Herrn Y. in Hessen. 2005 nehmen sie dann wieder Jobs an einer Universität in China an und geben auch die zwischenzeitlich in Deutschland angemietete Wohnung wieder auf.

Von 2005 an wohnen, arbeiten und leben Herr Y. und seine Partnerin mit ihrem gemeinsamen Sohn sieben Jahre lang in China. 2012 kommen dort mehrere Probleme zusammen (längere Krankheit der Frau und damit verbundene zusätzliche erhebliche Kosten, nicht verlängerte Verträge an der Uni, Schul- und Sprachprobleme des Jungen, nahezu aufgebrauchte finanzielle Mittel). Vor diesem Hintergrund beschließen sie, nach Deutschland zurückzukehren. Sie verfügen wegen ihrer insgesamt sehr langen Abwesenheit aber über „keine guten Anlaufpunkte mehr in Deutschland“. Über die finanziellen Mittel, um im Vorfeld der Rückkehr eine Wohnung anzumieten, verfügen sie nicht (mehr). Sie können aber vor ihrem Rückflug im Sommer 2012 bei einer Bekannten der Partnerin von Herrn Y. für kurze Zeit eine Ferienwohnung in einer Stadt in der Bodenseeregion anmieten.

Da keine anderen Optionen mehr bestehen und ihre restlichen finanziellen Mittel so gut wie verbraucht sind, wenden sie sich bereits nach kurzer Zeit zwecks Unterbringung an die Stadt und wegen finanzieller Unterstützung an das Jobcenter. Daraufhin werden sie zunächst für wenige Tage in einem Zimmer in einer kommunalen Obdachlosenunterkunft untergebracht und anschließend in eine aus zwei Räumen bestehende Schlichtwohnung ordnungsrechtlich eingewiesen. Dort wohnen sie unter beengten Verhältnissen zunächst zu dritt. Es kommt jedoch infolge einer sich verschärfenden Alkoholproblematik der Partnerin und damit einhergehender Trinkexzesse zu erheblichen Partnerschaftskonflikten

In deren Folge kommt es zur Trennung und die Partnerin von Herrn Y. zieht Ende 2012 aus. Seitdem wohnt Herr Y. nur noch mit seinem Sohn in der Schlichtwohnung und kümmert sich auch alleine um ihn. Der Sohn besucht wegen erheblicher Lern- und Entwicklungsrückstände eine Förderschule und nimmt darüber hinaus an einem speziellen Unterstützungsprogramm des Jugendamtes teil. Die Ex-Partnerin von Herrn Y. darf ihren Sohn nach entsprechender Auflage des Jugendamtes nur noch unter Aufsicht und nachweislich nüchtern sehen.

Herr Y. bemüht sich seit zwei Jahren auf verschiedenen Wegen erfolglos darum, für sich und seinen Sohn eine adäquate Wohnung zu erhalten. Von kommunalen Stellen hat er dabei nur wenig Unterstützung erhalten. Als er einmal eine reelle Chance auf eine Wohnung hatte, klappte es nicht schnell genug mit der erforderlichen Mietübernahmebescheinigung durch das Jobcenter.

Die Immigration nach Deutschland erfolgte entweder als Flüchtling (und der Zuzug nach Anerkennung im europäischen Ausland) oder aus einem anderen EU-Staat infolge der ökonomischen Krise dort. In beiden Fällen bestanden persönliche Bezüge zu der Stadt/Region, in die der Zuzug erfolgte.²²³

7.3.1.3 Umgang mit der Krisensituation / drohender Wohnungslosigkeit und Ergebnisse

Der Umgang der Befragten mit den Krisensituationen und die Ergebnisse der gewählten Bewältigungsstrategien sind Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen.

7.3.1.3.1 Unmittelbarer Umgang mit den Krisensituationen / der drohenden Wohnungslosigkeit

Die Auswertung der Interviews ergab, dass die ganz überwiegende Mehrheit der Befragten versucht hatte, die Krise zunächst in Selbsthilfe allein oder – sofern vorhanden und tragfähig – in Verbindung mit informellen Hilfsmöglichkeiten von Verwandten, Freunden oder Bekannten zu lösen. Zum Teil nahmen sie dabei professionelle Beratungen z. B. durch Rechtsanwälte, den Mieterbund oder andere Fachleute in Anspruch. Als Beispiele lassen sich hier benennen:

- Von den wohnungslos Zugezogenen und denjenigen, die nach einer Trennung auszogen, war zuvor geklärt worden, wo sie zunächst kurzfristig oder für bestimmte Zeiträume unterkommen können (insbesondere bei Bekannten).
- Bei Mietzahlungsschwierigkeiten oder auch bei anderen Problemen waren die Betroffenen z. T. auf die Vermieter zugegangen; sie versuchten auch, andere Einkommensquellen zu erschließen oder Nachmieter für ausgezogene Mitbewohner zu finden.

²²³ Zum Zuzug von Wohnungslosen wurde in den Fallstudien-Interviews berichtet, dass es in bestimmten Regionen Zuzüge insbesondere aus Italien schon immer vergleichsweise häufig gegeben habe, in letzter Zeit jedoch verstärkt auch Zuzüge von wohnungslosen (Mehrpersonen)-Haushalten zu registrieren seien. Eine Notwendigkeit der Unterbringung ergebe sich, nachdem Notlösungen (wie z. B. das Anmieten einer Ferienwohnung) gescheitert seien.

- Es wurde bei mietrechtlichen Konflikten anwaltlicher Rat oder Unterstützung bei einer Mieterberatung eingeholt.
- Es gab ein intensives Bemühen um alternativen Wohnraum.

Insgesamt sieht Herr Y. nur geringe Chancen, in absehbarer Zeit am Ort eine angemessene Wohnung zu erhalten. Er selbst würde auch eine Wohnung außerhalb – in größerer Entfernung vom Bodensee – nehmen, ist aber andererseits wegen der Fördermöglichkeiten für seinen Sohn an den Ort gebunden.

Während also die ganz überwiegende Mehrheit versuchte, die Krise zunächst in Selbsthilfe zu lösen, ließen nur wenige Befragte²²⁴ die drohende Wohnungslosigkeit einfach auf sich zukommen, reagierten gar nicht oder resignierten frühzeitig.

Ebenfalls nur wenige Befragte nahmen gleich institutionelle Hilfe in Anspruch oder Institutionen wandten sich (z. B. im Rahmen präventiver Strategien) von sich aus an die von Wohnungsverlust bedrohten Haushalte. In diesen Fällen kam es dann entweder zur Ablehnung oder Einschränkung von Leistungen (keine Übernahme der Mietzahlung während einer kürzeren Haftzeit wegen zu hoher, unangemessener Wohnkosten, Zahlung nur noch des angemessenen Teils der Miete bei einer zu großen Wohnung) oder die institutionelle Hilfe zur Wohnungssicherung griff nicht mehr – in einem Fall z. B., weil eine fristlose Kündigung wegen Mietschulden zum zweiten Mal in zwei Jahren erfolgt war, die Heilungsfrist nach § 569 Abs. 3 Nr. 2 BGB somit nicht griff und die Wohnungsbaugesellschaft in diesem Fall auch nicht bereit war, die Räumungsklage zurückzunehmen und das Mietverhältnis fortzusetzen. Ergebnis war in allen Fällen, dass Wohnungslosigkeit eintrat, die durch andere sozialstaatliche Intervention vermeidbar gewesen wäre.

Als wesentliches Ergebnis bleibt insgesamt festzuhalten, dass das Gros der befragten Menschen zunächst versuchte, ihre Krise beim Wohnen selbst zu lösen oder – sofern vorhanden – auf informelle Hilfemöglichkeiten zurückgriffen. Sie reagierten damit so, wie es viele andere Menschen auch tun würden.

7.3.1.3.2 Weiterer Umgang mit der Krisensituation

Der weitere Umgang mit der Krise erwies sich in den Fällen, in denen die Betroffenen versuchten, mittels Selbsthilfe oder der Inanspruchnahme informeller Unterstützungen oder darauf basierender „Zwischenlösungen“ die Krise zu bewältigen, als nicht zielführend.

So gelang es den wohnungslos Zugezogenen nicht, Wohnungen zu finden. Nach einiger – zumeist sehr kurzer – Zeit waren auch informelle Unterstützungsmöglichkeiten nicht mehr gegeben, weil Mitwohnverhältnisse von vornherein zeitlich begrenzt oder nach einer bestimmten Zeit nicht mehr tragfähig waren.²²⁵

Auch das Gros der Befragten, die ihren Wohnraum nach Konflikten oder persönlichen Krisensituationen verlassen hatten, versuchte unter Nutzung informeller Unterstützungsmöglichkeiten zunächst über längere Zeiträume, sich selbst zu helfen. Dies geschah in der Regel solange, bis diese Lösungen nicht mehr tragfähig waren.

Bei den von Vermieterkündigungen Betroffenen wurden institutionelle Hilfen bis zum Wohnungsverlust entweder gar nicht oder erst zu einem sehr späten Zeitpunkt in Anspruch genommen. In den Fällen, in denen institutionelle Hilfen nicht in Anspruch genommen wurden, verließen die Befragten die Wohnung entweder bereits nach der Kündigung, unternahmen nichts bis zum Räumungstermin oder warteten einfach ab. Beispiele für eine späte Inanspruchnahme institutioneller Hilfen sind, dass eine Wohnungssicherungsstelle erst nach Abschluss eines gerichtlichen Vergleichs mit einer eingeräumten Räumungsfrist eingeschaltet oder das Jobcenter über höhere Mietschulden erst informiert wurde, nachdem dem Vermieter bereits die Herausgabe der Wohnung (ohne Räumungsklage) schriftlich zugesichert worden war.

²²⁴ In allen diesen Fällen war die Wohnung zuvor wegen Mietschulden gekündigt worden.

²²⁵ Allerdings gab es vereinzelt auch Konstellationen, in denen verschiedene Mitwohnverhältnisse über einen langen Zeitraum genutzt wurden. Dies waren aber eher Ausnahmen.

Insgesamt verdeutlichen die Ergebnisse, dass die Notwendigkeit einer institutionellen Unterbringung in vielen Fällen nicht direkt eintrat und zumeist auch solange kein Kontakt zum System der institutionalisierten Wohnungsnotfallhilfen bestand. Bestätigt werden damit auch Erfahrungen aus der Wohnungslosenhilfe, wonach eine Hilfenachfrage oft nicht direkt, sondern erst zeitverzögert auftritt.

7.3.1.3.3 Abschließende Ergebnisse beim Umgang mit drohender Wohnungslosigkeit und deren Einordnung

Wie eingangs erwähnt, ergibt sich aus der Anlage der Untersuchung, dass in den einbezogenen Fällen Bemühungen in Form von Selbsthilfe sowie der Nutzung informeller oder institutioneller Hilfen letztlich nicht zum Erfolg führten und Wohnungslosigkeit nicht vermieden wurde, sondern eintrat. Zu beantworten aber bleibt die Frage, woran das lag und in welchen Fällen bzw. an welchen Punkten Möglichkeiten bestanden hätten, den Eintritt von Wohnungslosigkeit mit sozialstaatlicher Intervention zu verhindern.

In etwas mehr als der Hälfte der Fälle hätte die Wohnungsnotfallproblematik wahrscheinlich nur durch eine zeitnahe Versorgung mit einer alternativen Wohnung gelöst werden können.²²⁶ Dies betrifft vor allem diejenigen Haushalte und Personen, die bereits wohnungslos zugezogen waren, wegen der geringen Präventionschancen aber auch die Fälle, die nach persönlichen Konflikten ihren Wohnraum verlassen hatten. Nur schwierig zu verhindern wäre der Verlust der Wohnung aller Voraussicht nach auch bei denjenigen Haushalten gewesen, deren Wohnverhältnisse zum Zeitpunkt des Bekanntwerdens bei den zuständigen Stellen nicht mehr oder nicht mehr hinreichend mietrechtlich abgesichert waren, sodass auch hier wahrscheinlich nur eine zeitnahe Versorgung mit einer alternativen Wohnung zielführend gewesen wäre.²²⁷ In allen diesen Fällen wurden jedoch entweder keine Unterstützungen bei der Versorgung mit Alternativwohnraum geleistet oder die unterstützenden Stellen verfügten nicht über entsprechende Möglichkeiten (vgl. dazu eingehender auch die Ergebnisse unter Kap. 7.3.2.2).

Dagegen sind in allen anderen Fällen noch darüber hinausgehende Ansatzpunkte für sozialstaatliche Interventionen auszumachen. So hätte zum Beispiel bei den Personen, bei denen Wohnungslosigkeit durch institutionelles Handeln (mit) herbeigeführt wurde und die ihre Wohnungen an anderen Orten aufgegeben hatten, die Unterstützung darauf ausgerichtet sein können, alternative Hilfen vor Ort zu realisieren. Im Falle eines unzumutbaren Wohnens einer Familie in einer völlig überbelegten Wohnung (mit zusätzlichen Vermieterkonflikten) wäre eine bessere Unterstützung und die Schaffung von mehr Möglichkeiten bei der Wohnraumversorgung zielführender gewesen als die Unterbringung in einer Schlichtwohnung.

In anderen Fällen hätte ggf. durch eine längere Zahlung von Mieten bei unangemessenen Wohnkosten (Jobcenter)²²⁸ oder durch die Übernahme einer (unangemessenen) Miete nach §§ 67 ff. SGB XII während der Verbüßung einer (kürzeren) Haftstrafe der Eintritt von Wohnungslosigkeit verhindert werden können. In wiederum anderen Fällen hätte eine Intensivierung von Kontaktaufnahmeversuchen bei Mietschuldenfällen, die nicht reagieren, zielführend sein können.

²²⁶ Nur ein geringer Teil der Befragten gab an, dass sie in der damaligen Krisensituation aufgrund ihrer persönlichen Verfassung wahrscheinlich nicht oder nur schwer in der Lage gewesen wären, überhaupt Hilfen anzunehmen.

²²⁷ Zu beachten ist allerdings auch, dass ein umfassender Ausbau präventiver Hilfen in Verbindung mit einem hohen Bekanntheitsgrad und einem offensiven Einsetzen dieser Hilfen ggf. auch eine frühzeitigere und damit auch erfolgreiche Intervention ermöglicht hätte.

²²⁸ Eine weitere Möglichkeit hätte in diesem Fall auch darin bestanden, gemeinsam mit dem Betroffenen alternative Lösungen zur Ablehnung der weiteren Mietzahlungen zu erarbeiten oder ihn entsprechend bei der Erlangung einer alternativen Wohnung zu unterstützen (vgl. Fallbeispiel 1).

Auch durch eine bessere Organisation von Hilfen bei einer alleinerziehenden Person mit (bekannten) erheblichen Problemen hätte die Sicherstellung von Mietzahlungen gewährleistet und erneute Mietschulden – und damit eine zweite fristlose Kündigung innerhalb von zwei Jahren – verhindert werden können (vgl. auch Fallbeispiel 5).

Insgesamt zeigt sich damit, dass über die Verbesserung von Unterstützungen und Möglichkeiten bei der Versorgung mit alternativem Wohnraum und einer umfassenden Präventionsstrategie (mit einer so früh wie möglich einsetzenden Intervention) bei vielen Befragten noch weitere Ansatzpunkte für sozialstaatliche Interventionen gegeben waren, mit denen der Eintritt der Wohnungslosigkeit zu verhindern gewesen wäre. Es ist auffällig, dass in unserem Untersuchungssample nur vergleichsweise wenige Haushalte waren, die ihre Wohnung wegen Mietschulden verloren und bei denen dies auch wegen mangelnder Unterstützung bei der Beseitigung von Mietschulden geschah. Dies mag auch daran liegen, dass die Interviews überwiegend an Orten durchgeführt wurden, in denen auf diese Problematik ausgerichtete präventive Hilfen ausgebaut waren und dies in vielen Fällen dazu führte, dass Wohnungslosigkeit tatsächlich vermieden werden konnte. Aus den Vorrecherchen und den schriftlichen Befragungen (vgl. auch Kap. 4.6.3.1 und 4.6.3.2), aber auch aus den Fallstudien in den Landkreisen, wissen wir, dass dies längst nicht überall der Fall ist. Insofern ergeben sich auch aus den anderen Teiluntersuchungen (und insbesondere den Fallstudien) noch weitere Hinweise auf die Verbesserung von sozialstaatlichen Interventionen bei der Vermeidung von Wohnungslosigkeit, auf die an entsprechender Stelle hingewiesen wird.

7.3.2 Verlauf und Stationen in der Wohnungslosigkeit sowie Aktivitäten und Maßnahmen zu ihrer Behebung

In den folgenden Abschnitten geht es nun um die weiteren Wege der Befragten durch die Wohnungslosigkeit. Dabei erfolgt

Fallbeispiel 5: Frau V.

Frau V. ist Mitte vierzig. Sie hat einen Hauptschulabschluss und eine abgeschlossene Berufsausbildung. Frau V. hat zwei Söhne, die zum Interviewzeitpunkt 17 und 25 Jahre alt sind. Bis zu ihrer Scheidung im Jahr 2002 lebte sie mit ihrem Ex-Mann und den beiden Kindern in einer gemeinsamen Wohnung. Aus dieser Ehe stammt der jüngere Sohn. Den älteren Sohn brachte sie mit in diese Beziehung ein. Der jüngere Sohn ist taub und hat noch weitere körperliche Beeinträchtigungen.

Nach der Scheidung bewohnte Frau V. gemeinsam mit beiden Söhnen eine Wohnung der städtischen Wohnungsbaugesellschaft. Frau V. ist ebenfalls gesundheitlich beeinträchtigt. Sie leidet bereits seit längerer Zeit an verschiedenen Krankheiten, unter anderem an Narkolepsie (umgangssprachlich auch „Schlafkrankheit“ oder „Schlammersucht“ genannt). Sie lebt von Unterhaltszahlungen ihres geschiedenen Mannes und dem Kindergeld. Ergänzend dazu erhält sie Leistungen nach dem SGB II in Höhe der Mietkosten. Diese werden (auch aufgrund ihrer Beeinträchtigungen) vom Jobcenter direkt an den Vermieter überwiesen.

2010/2011 kommt es – wie Frau V. sagt, auch aufgrund ihrer Krankheiten – wiederholt zu Schwierigkeiten bei der Mietzahlung. Diese entstehen in Zusammenhang mit den nach sechs Monaten zu stellenden Folgeanträgen auf Hartz IV. Frau V. gibt an, das Jobcenter habe die Leistungen eingestellt, da sie es versäumt habe, (rechtzeitig) einen Folgeantrag gestellt zu haben. Sie selbst erinnert das anders. Gleichwohl räumt sie ein, aufgrund ihrer Krankheit ggf. auch mal Fristen versäumt bzw. Anträge nicht gestellt zu haben. Aufgrund der entstandenen Mietschulden kündigt die Wohnungsbaugesellschaft das Mietverhältnis fristlos und reicht auch zeitnah eine Räumungsklage ein.

In dieser Situation schaltet sich die kommunale Präventionsstelle ein und wendet Kündigung und Klage durch Regelung der Mietschuldenproblematik ab (Frau V. erinnert nicht mehr genau die dazu im Einzelnen getroffenen Maßnahmen). Um das erneute Entstehen von Mietschulden vor dem Hintergrund der bei Frau V. anzutreffenden Beeinträchtigungen zu verhindern, ist eine Bedingung (der Wohnungsbaugesellschaft und der Präventionsstelle), dass in Verbindung mit der Sicherung der Wohnung (mit Zustimmung von Frau V.) eine gesetzliche Betreuung eingerichtet wird.

2012/2013 entstehen dann aber dennoch erneut Mietschulden. Frau V. berichtet, davon zunächst nichts mitbekommen zu haben, da die relevante Post an die Betreuerin gegangen ist. Sie habe davon erst über die erneute fristlose Kündigung bzw. die nahezu parallel dazu eingereichte Räumungsklage erfahren. Frau V. erinnert nicht im Detail, wie es zu den erneuten Mietschulden gekommen ist. Sie berichtet aber, dass die Betreuerin es versäumt habe, Wohngeld zu beantragen und das Jobcenter die Mietzahlung wohl um den fiktiven Anteil des Wohngeldes gekürzt habe. Außerdem habe es Probleme bei der Anerkennung der Mietkosten gegeben, weil ihr jüngerer Sohn für einige Zeit nicht bei ihr, sondern beim Vater in einer anderen Stadt gelebt habe. Ggf. habe es auch Schwierigkeiten mit den anteilmäßigen Mietzahlungen ihres älteren Sohnes gegeben, der zumindest partiell über eigenes Arbeitseinkommen verfügt habe

Über die fristlose Kündigung bzw. die Rechtshängigkeit der Räumungsklage wird wiederum der Präventionsstelle der Fall bekannt. Sie versucht, das Wohnverhältnis zu sichern, benötigt dazu jedoch nun die Zustimmung der Wohnungsbaugesellschaft. Die Kündigung kann jetzt nicht mehr auf dem normalen Weg geheilt werden, da das Mietverhältnis zum zweiten Mal innerhalb von zwei Jahren wegen Mietschulden gekündigt wurde. Die Wohnungsbaugesellschaft stimmt jedoch – wie Frau V. sagt, bei Wiederholungsfällen aus prinzipiellen Gründen – einer Fortsetzung des Mietverhältnisses bzw. auch einer weiteren Duldung der Familie

nicht zu. Sie betreibt stattdessen offensiv die Räumung der Wohnung. Da Frau V. den Antrag auf Gewährung einer Räumungsfrist einen Tag zu spät stellt, wird diese vom Gericht nicht mehr gewährt.

Nach Festsetzung des Räumungstermins zieht der ältere Sohn von Frau V. in einen alten Wohnwagen auf einem Campingplatz außerhalb der Stadt und wohnt seitdem dort. Frau V. und ihr 17-jähriger Sohn ziehen im November 2013 am Tag vor dem angesetzten Zwangsräumungstermin in eine kommunale Obdachlosenunterkunft. Sie waren dort zum Interviewzeitpunkt genau seit einem Jahr ordnungsrechtlich untergebracht und bewohnten gemeinsam ein Zimmer. Küche, Sanitäranlagen und Waschmaschine müssen gemeinschaftlich genutzt werden. Frau V. gibt an, zunächst froh gewesen zu sein, „überhaupt ein Dach über den Kopf zu haben“. Jedoch bereits nach kurzer Zeit merkt sie, wie außerordentlich belastend das beengte Wohnen gemeinsam mit dem 17-jährigen Sohn ohne eigene Intimsphäre ist.

Frau V. sucht regelmäßig über Zeitungsannoncen und Internetportale nach einer Wohnung. Diese Versuche waren bisher aber alle erfolglos. Im Rahmen der gültigen Mietobergrenzen werden insgesamt nur ganz wenige Wohnungen angeboten. Wohnadresse und SGB-II-Bezug erweisen sich zumeist bereits am Telefon als nicht zu überwindendes Hindernis. Frau V. hat einen Wohnberechtigungsschein und ist darüber hinaus auch als Dringlichkeitsfall eingestuft. Sozialwohnungen gibt es aber fast nur im Besitz der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft und bei der – so hat man ihr zu verstehen gegeben – bekommt sie keine Wohnung mehr.

Von der gesetzlichen Betreuerin ist Frau V. sehr enttäuscht, da diese ihre Aufgaben nicht erfüllt habe. Deshalb hat Frau V. auch gleich nach Einweisung in die Obdachlosenunterkunft die gesetzliche Betreuung aufheben lassen.

An die Sozialarbeit in der Unterkunft könne sie sich zwar wenden, wenn sie Probleme habe. Eine gezielte Unterstützung bei der Erlangung einer Wohnung habe sie jedoch bisher nicht erhalten. Sie sieht unter diesen Voraussetzungen für sich kaum Chancen, wieder eine Wohnung zu erhalten und „wieder normal leben zu können.“

eine Fokussierung auf drei entscheidende Bereiche, nämlich die Unterbringung (über wen vermittelt und für welchen Zeitraum fanden die Befragten Unterkunft?), die materielle Absicherung (wovon haben sie gelebt?) sowie darauf, auf welche persönlichen Hilfen und Unterstützungen die Befragten bei der Behebung ihrer Notlage zurückgreifen konnten. Von Bedeutung sind dabei wiederum Art und Umfang der Inanspruchnahme institutioneller Hilfen, die darüber erhaltenen Unterstützungen sowie eigene Aktivitäten zur Behebung der Wohnungslosigkeit.

7.3.2.1 Verlauf und Stationen in der Wohnungslosigkeit

Werden die weiteren Stationen der Betroffenen bei der chronologischen Abfolge auf der Basis dieser Bereiche analysiert, lassen sich vier unterschiedliche Verlaufsformen erkennen:

- Es gelang eine sofortige Anbindung an Formen der Unterbringung, der persönlichen Hilfen und der materiellen Absicherung,
- eine Anbindung an Formen der institutionellen Hilfen gelang nach einer kurzen Phase von Selbsthilfe / informeller Hilfe,

- die Wohnungslosen nutzen institutionalisierte Hilfemöglichkeiten in Intervallen und
- die Wohnungslosen nehmen keine institutionellen Hilfen im Bereich der Unterbringung in Anspruch.

Diejenigen wohnungslosen Haushalte und Personen, bei denen eine sofortige Anbindung an Formen der Unterbringung, der persönlichen Hilfen und der materiellen Absicherung erfolgte, machten die größte Gruppe unter den Befragten aus. Bei ihnen wurde nicht nur unmittelbar nach Eintritt der Wohnungslosigkeit eine Anbindung an institutionelle Hilfen vorgenommen, sondern sie blieben fast ausnahmslos auch die gesamte Zeit ihrer Wohnungslosigkeit dort angebinden. Das bedeutet, dass sie i. d. R. immer institutionell untergebracht waren und auch ihre materielle Absicherung durchgängig sichergestellt war. Die Angehörigen dieser Gruppe konnten zudem institutionalisierte Beratungshilfen in Anspruch nehmen. Allerdings standen den in kommunalen Obdachlosenunterkünften untergebrachten Personen diese Beratungshilfen in deutlich weniger intensiver Form als den bei freien Trägern anhängigen Personen zur Verfügung.

Bei der etwas kleineren Gruppe der Wohnungslosen, die nach einer kurzen Phase von Selbsthilfe oder informeller Hilfe eine Anbindung an Formen der institutionellen Hilfen erhielten, ist typisch, dass die Nachfrage nach institutioneller Unterbringung verzögert erfolgte. Diese war dann i. d. R. auch mit einer Anbindung an persönliche Beratungshilfen verbunden.²²⁹ Die materielle Versorgung war bei einem Teil dieser Gruppe bereits zuvor von den Jobcentern sichergestellt worden,

²²⁹ Das traf jedoch nicht in allen Fällen auf die in kommunalen Obdachlosenunterkünften untergebrachten Personen zu.

von denen die Befragten öfter auch an die für die Hilfen für Wohnungslose zuständigen Stellen im Hilfesystem vermittelt worden waren. In den anderen Fällen wurde die materielle Versorgung dann in Verbindung mit der institutionellen Unterbringung durch die Beratungshilfen realisiert.

Für die Gruppe von Wohnungslosen, die im Verlauf ihrer Wohnungslosigkeit institutionalisierte Hilfemöglichkeiten nur intervallmäßig in Anspruch nahmen, ist typisch, dass sie auch die institutionelle Unterbringung zunächst nicht bzw. nur gelegentlich nutzen. Dies erstreckte sich zum Teil über längere Zeiträume. Hintergrund für die Nicht- bzw. nur gelegentliche Nutzung institutioneller Unterbringungsangebote waren negative Erfahrungen mit den Zuständen in den Unterkünften, oder die Befragten lehnten eine institutionelle Unterbringung prinzipiell ab. Ein Teil dieser Wohnungslosen war zudem auch nicht an eine materielle Versorgung angeschlossen und lebte stattdessen vom Betteln oder von gelegentlichen Jobs. Es gab auch Personen, die zunächst nicht an Beratungshilfen angebunden waren, zu einem späteren Zeitpunkt aber Beratung in Anspruch nahmen, wengleich auch bei Einzelnen durch Phasen unterbrochen, in denen institutionelle Hilfen nicht oder nur eingeschränkt genutzt wurden.

Von den Wohnungslosen, die bis zum Befragungszeitpunkt keine institutionelle Unterbringung in Anspruch genommen hatten, lehnte eine Person die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften prinzipiell ab. Eine weitere gab an, dass keine geeignete Unterbringung für Personen mit Hund angeboten werde und eine Trennung von dem Hund auf keinen Fall infrage komme.²³⁰ Stattdessen griffen beide Personen im Bereich der Unterbringung durchgängig auf Selbsthilfe / informelle Hilfe zurück, obwohl für sie die Organisation von Mitwohn- oder Übernachtungsmöglichkeiten mit erheblichem Aufwand und Stress verbunden war.²³¹ Bei dieser Verlaufsform war vor der Kontaktaufnahme zu institutionellen Beratungshilfen die materielle Versorgung immer sichergestellt, und zwar durch das Jobcenter, das die Betroffenen in diesen Fällen auch an die Beratungshilfen im System der Wohnungslosenhilfe vermittelte. Auffällig ist außerdem, dass Beratungshilfen erst zu einem späteren Zeitpunkt oder zunächst auch nur sporadisch genutzt worden waren, bevor nach einer gewissen Zeit auch eine kontinuierliche Anbindung/Nutzung erfolgte. Typisch an diesen beiden Verläufen ist somit auch, dass von den Befragten großer Wert auf Selbsthilfe und Autonomie gelegt wurde und Beratungshilfen erst dann intensiver genutzt wurden, als klar war, dass Wohnungslosigkeit über Selbsthilfe allein nicht zu lösen sein würde und zudem ein Vertrauensverhältnis zu dem Personal der Fachberatung aufgebaut worden war.

Neben diesen unterschiedlichen Verläufen in der Wohnungslosigkeit und der damit einhergehenden unterschiedlichen Nutzung institutioneller Hilfen war die lange Dauer der Wohnungslosigkeit der Befragten auffällig. Nur ein geringer Teil der Haushalte war nach Eintritt der letztmaligen Wohnungslosigkeit weniger als ein Jahr wohnungslos.²³² Worin das unter anderem begründet ist, wird an den Ausführungen in dem folgenden Abschnitt deutlich.

7.3.2.2 Versuche zur Behebung von Wohnungslosigkeit und deren Ergebnisse

Bei der Beschreibung der Versuche, die Wohnungslosigkeit wieder zu beheben, wird jeweils gesondert auf eigene Aktivitäten der Betroffenen, ihre bei der Wohnungssuche gesammelten Erfahrungen und die aus ihrer Sicht erhaltenen Unterstützungen bei der Bemühung um eine Reintegration in Normalwohnraum eingegangen. Bei den Ergebnissen ist zu berücksichtigen, dass in allen Städten und Regionen, in denen die Interviews durchgeführt wurden, eine sehr angespannte Situation an den Wohnungsmärkten herrschte.

²³⁰ Aus vielen Erfahrungen in der Wohnungslosenhilfe ist bekannt, dass Wohnungslose mit Hund sich zumeist strikt weigern, sich von ihrem Tier – auch nur temporär – zu trennen. Häufig ist die Beziehung zum Hund die einzig verlässliche Konstante in ihrem Leben.

²³¹ Vgl. dazu insgesamt auch Fallbeispiel 1.

²³² Auch an den Ergebnissen unserer schriftlichen Befragungen lässt sich ablesen, dass viele der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen bereits seit längerer Zeit in den Unterkünften lebten. Vgl. Kap. 4.6.1.1.

7.3.2.2.1 Eigene Bemühungen und Aktivitäten der wohnungslosen Haushalte und Personen

Nur ein kleiner Teil der Befragten gab an, keine oder nur wenige Aktivitäten zur Behebung ihrer Wohnungslosigkeit unternommen zu haben. In diesen Fällen haben zumeist auch erhebliche suchtspezifische und psychische Beeinträchtigungen mit zu der Lethargie bei der Wohnungssuche beigetragen. Im Einzelfall waren die Möglichkeiten bei der Suche und Finanzierung von Wohnraum aber auch eingeschränkt (z. B. aufgrund eines ausländerrechtlichen Status).

Bei dem Gros der einbezogenen Haushalte war aber genau das Gegenteil der Fall. Sie bemühten sich selbst intensiv um eine Normalisierung ihrer Lebenslage im Bereich des Wohnens und berichteten von einer Vielzahl von Aktivitäten, die sie zur Wohnungssuche unternommen hatten. Gängig waren dabei ein ständiges Reagieren auf Angebote in Zeitungen, in Anzeigenblättern und im Internet, die Nutzung von Internetportalen, die Beantragung und die Erlangung von Wohnberechtigungsscheinen (inkl. Dringlichkeitsscheinen), Bewerbungen und regelmäßige Vorsprachen bei Wohnungsbaugesellschaften, Vorsprachen bei und Beauftragung von Maklern²³³ etc.

Die intensiven eigenen Bemühungen der Befragten erstreckten sich zumeist über sehr lange Zeiträume. Einige haben ihre Bemühungen und Aktivitäten auch dezidiert dokumentiert oder haben (nach erfolgloser Wohnungssuche) zusätzliche Wege beschritten. Berichtet wurde in diesem Zusammenhang z. B. von einer öffentlichen Protestaktion bei einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft, direkten Ansprachen von Repräsentanten der Stadt bei öffentlichen Veranstaltungen oder (versuchten) Vorsprachen bei Sozial- und Oberbürgermeistern. In einem Fall hatten Bewohner einer Einrichtung die für den Erwerb von Genossenschaftsanteilen erforderliche Geldsumme von ihrem Barbetrag und dem Entgelt für eine Arbeitsgelegenheit angespart.

7.3.2.2.2 Erfahrungen der wohnungslosen Haushalte und Personen bei der Wohnungssuche

Warum es die befragten wohnungslosen Haushalte und Personen aufgrund eigener intensiver Bemühungen nicht geschafft hatten, ihre Wohnungslosigkeit wieder zu beheben, lässt sich gut aus ihren Erfahrungsberichten zur Wohnungssuche ablesen.

Alle Befragten berichteten von ähnlichen Erfahrungen. Trotz einer Vielzahl von Bewerbungen ergaben sich für sie so gut wie keine aussichtsreichen Besichtigungstermine.²³⁴ Wenn es in Ausnahmefällen überhaupt dazu gekommen war, gab es eine sehr große Konkurrenz mit anderen Bewerberinnen und Bewerbern.

Zu Bewerbungen auf annoncierte Wohnungen berichteten die Befragten übereinstimmend, Regelfall sei hier am Telefon bereits die Frage, welches Einkommen vorhanden sei und wovon der Lebensunterhalt bestritten werde. Die Bewerbung sei dann meistens schon beendet, wenn diese Frage mit Bezug von SGB-II-Leistungen beantwortet werde. Auf schriftliche Bewerbungen gebe es außerdem nur in Ausnahmefällen überhaupt eine Rückmeldung.

Neben dem Bezug von SGB-II-Leistungen stellen aus Sicht der Betroffenen die Mietobergrenzen bei den Regelungen zu Leistungen für Unterkunft und Heizung (KdU) eine zentrale Barriere dar. Sie berichteten, dass es kaum Angebote auf dem Wohnungsmarkt zu dem darüber definierten Wohnraum gebe.²³⁵

²³³ Die Übernahmen von Maklerkosten (so genannte „Maklerscheine“) war allerdings nur in wenigen Fallstudienorten möglich. Von den meisten Jobcentern in den Fallstudienorten wurden diese Kosten nicht übernommen, was auch durch die Recherchen im Rahmen der Fallstudien noch einmal bestätigt wurde.

²³⁴ So berichtete ein Befragter, dass sich für ihn in anderthalb Jahren trotz regelmäßiger Bewerbungen auf alle angebotenen und infrage kommenden Wohnungen nur zwei ernsthafte Besichtigungstermine ergeben hätten.

²³⁵ Einige Befragte führten in diesem Zusammenhang aus, sie würden sich deshalb auch auf Wohnungen oberhalb der Mietobergrenzen bewerben und den Vermieterinnen und Vermietern anbieten, den fehlenden Teil der Miete selbst zu tragen (und somit von ihrer Regelleistung zu bestreiten). Dabei handelt es sich jedoch aus unserer Sicht um eine in mehrfacher Hinsicht riskante Strategie, da sie einerseits ein erhöhtes Risiko für das Entstehen von Mietschulden in

Als weitere Barrieren beim Zugang zu Wohnraum benannten die Befragten auf Vermieterseite bekannte stigmatisierende Wohnadressen von kommunalen Unterkünften und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, Negativmerkmale bei Auskunftsunternehmen der Kreditwirtschaft (Schufa-Auskünfte) und das Vorhandensein von Tieren (Hunden) im Haushalt (O-Ton eines Befragten dazu: „Hartz IV und Hund – beides ist für Vermieter asozial!“).

Insgesamt werden an den beschriebenen Erfahrungen die extremen Schwierigkeiten und Hürden deutlich, die Wohnungslose bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung zu überwinden haben. In den Gesprächen brachten die Befragten deshalb oftmals auch zum Ausdruck, dass es schwierig sei, angesichts dieser Probleme und der damit verbundenen erfolglosen Bemühungen und negativen Erfahrungen nicht aufzugeben und zu resignieren. Die Ergebnisse zu den Bemühungen und Erfahrungen der Befragten bei der Wohnungssuche verdeutlichen noch einmal eindrucksvoll, in welchem Umfang wohnungslose Haushalte auf institutionalisierte Wohnraumhilfen angewiesen sind.

7.3.2.2.3 Von Institutionen des Hilfesystems erhaltene Unterstützungen bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung

Bei den erhaltenen Unterstützungen durch Institutionen differenzieren wir danach, welche Unterstützungen die Betroffenen aus ihrer Sicht von den Jobcentern, von der sie betreuenden Sozialarbeit und von kommunalen Stellen bzw. den Kommunen insgesamt erhalten haben und wie diese Unterstützungen bewertet werden.

Von den Jobcentern erhielt keine der befragten Personen eine direkte Unterstützung bei der Wohnungssuche. Nach ihren Erfahrungen zählen die Jobcenter solche Unterstützungen auch nicht zu ihrem Aufgabenbereich, sondern sehen ihre Zuständigkeit ausschließlich in der Finanzierung (angemessener) Wohnkosten. Einigen wohnungslosen Haushalten wurde aber ein „Maklerschein“ bewilligt, in dem das Jobcenter die Übernahme von Maklerkosten bei einer erfolgreichen Vermittlung von Wohnraum bescheinigte (dies ist aber nur in wenigen Städten Praxis).²³⁶ Als hilfreich hat sich diese Bescheinigung aber für keinen der Befragten erwiesen. Mehrere Personen berichteten, dass Makler es oft ablehnten, mit Menschen mit SGB-II-Bezug zusammenzuarbeiten, oder dass die Makler die Bescheinigung zwar akzeptiert hätten, ohne dass sie aber von ihnen je ein Angebot erhalten hätten.

Mit der Unterstützung der betreuenden Sozialarbeit in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe war die überwiegende Mehrheit der Befragten generell zufrieden, wenn sie diese Aussage auch durch den gleichzeitigen Hinweis relativierten, dass die Sozialarbeit oder die Einrichtungen auch nicht über gesonderte Möglichkeiten beim Zugang zu Normalwohnraum verfügten.²³⁷ Sie berichteten jedoch, dass die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe für die Wohnungssuche relevante Tageszeitungen und Anzeigenblätter sowie weitere relevante Informationsquellen zur Verfügung stellten und auch der Internetzugang über die Einrichtungen möglich und sichergestellt sei. Andererseits äußerten einige Befragte Kritik an unzureichender Unterstützung durch die Sozialarbeit, insbesondere bei der Wohnungssuche.

sich birgt und andererseits mit der Gefahr verbunden ist, dass dann eine spätere Übernahme der Mietschulden wegen unangemessener Wohnkosten ausgeschlossen ist.

²³⁶ Viele Befragte berichteten von generellen Schwierigkeiten und insgesamt negativen Erfahrungen mit Jobcentern, die – so eine Aussage – „Schwierigkeiten oft erst produzieren“. Kritik gab es außerdem an der Arbeitsweise der Jobcenter („nur nach Schema“) und an der Art der des Umgangs mit Betroffenen („von oben herab“, „respektlos“, „wie Mensch zweiter Klasse“). Dazu ist allerdings zu bemerken, dass sich diese Kritik ausschließlich auf Stellen des Jobcenters im Regelbetrieb bezog. Die Befragten nahmen die in mehreren Städten anzutreffenden speziell für Wohnungslose zuständigen Stellen der Jobcenter („Sonderdienststellen“ oder spezielle Ansprechpartnerinnen und -partner für Wohnungslose) explizit von dieser Kritik aus und betonten, mit den Leistungen dort und mit der Behandlung in diesen Stellen ganz überwiegend positive Erfahrungen gemacht zu haben.

²³⁷ Nur ganz wenige Befragte erwähnten die Möglichkeit, über die Sozialarbeit oder die Einrichtung ggf. Zugang zuträglichen Normalwohnraum zu erhalten.

Die Unterstützung von kommunalen Stellen bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung bewerteten unsere Befragten fast durchgängig als unzureichend. Sie beklagten in diesem Zusammenhang das geringe Angebot an Wohnungen „für sozial Schwache“ und dass die Kommunen zu wenig taten, ausreichend bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Wohnberechtigungsscheine, Dringlichkeitslisten etc. hätten nicht geholfen und würden unter den gegebenen Voraussetzungen am Wohnungsmarkt auch nichts bringen. Sie wiesen aber auch darauf hin, dass die zuständigen Stellen und Personen bei den Kommunen auch über keine gesonderten Möglichkeiten beim Zugang zu Normalwohnraum verfügten. Als deutlich zielführender wurde in diesem Zusammenhang von den Befragten nur der „A-Schein“ in Stuttgart bewertet. Allerdings wird gleichzeitig kritisiert, dass Personen, die in den letzten drei Jahren nicht durchgängig in Stuttgart polizeilich gemeldet sind, diesen erst nach einer dreijährigen Wartezeit erhalten.²³⁸

Es gab aber auch Befragte, die mit den Unterstützungen durch (spezielle) kommunale Stellen zufrieden waren, nachdem sie über einen Sonderweg eine „städtische Wohnung“ erhalten oder eine feste Zusage für eine solche Wohnung erhalten hatten.

Zusammenfassend lässt sich damit festhalten, dass die Befragten sich zwar von der Sozialarbeit und den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe unterstützt fühlten, dass diese Stellen ihnen aber in der Regel keine Zugänge zu Normalwohnraum bahnen konnten. Von städtischer Seite und insbesondere den für die Wohnraumversorgung zuständigen kommunalen Stellen haben sie nach eigener Einschätzung keine zielführende Unterstützung erhalten.

7.3.2.2.4 Ergebnisse zu den Versuchen, Wohnungslosigkeit wieder zu beheben

Da es sich bei den Befragten um Wohnungslose handelt, können folglich die Bemühungen und Maßnahmen in aller Regel nicht zum Erfolg geführt haben. Andererseits wurde in den Interviews aber auch festgestellt, dass die meisten Befragten bereits sehr lange intensiv, aber erfolglos eine Wohnung gesucht hatten. Lediglich eine Person hatte eine Woche vor der Befragung eine normale Wohnung mit regulärem Mietvertrag bezogen. Sie hatte diese Wohnung nach nahezu vierjähriger Wohnungslosigkeit und fast ebenso langer Wohnungssuche – wie sie selbst sagte – „nur durch Glück“ gefunden und erhalten.

Darüber hinaus lebten zwei Haushalte auf Basis einer ordnungsrechtlichen Einweisung oder eines Nutzungsvertrags in einer der weiter oben bereits beschriebenen „städtischen Wohnungen“. Bei ihnen lag jedoch bereits eine Zusage für einen regulären Mietvertrag vor. Auch diese beiden Haushalte hatten zuvor über mehrere Jahre erfolglos eine (andere) Wohnung gesucht.

Außerdem verfügte ein noch in einer städtischen Obdachlosenunterkunft äußerst beengt wohnender (sehr großer und kinderreicher) Haushalt über eine feste Zusage für den Bezug einer „städtischen“ Wohnung, die zum Jahresende 2014 hergerichtet und dann bezugsfertig sein sollte. Ein weiterer Haushalt hatte eine Zusage für eine „trägereigene“ Wohnung, die auf Basis eines regulären Mietvertrags in naher Zukunft bezogen werden sollte. Auch bei diesen beiden Haushalten bestand die Wohnungslosigkeit bereits länger als ein Jahr (in einem Fall sogar seit mehr als zwei Jahren).

²³⁸ In Stuttgart existiert eine Notfalldatei des Amtes für Liegenschaften und Wohnen. Die Aufnahme in diese Datei ist mit dem Erhalt des so genannten „A-Scheins“ verbunden, mit dem Haushalte in Wohnungsnotlagen Vermittlungsvorschläge für öffentlich geförderte Wohnungen vom Amt für Liegenschaften und Wohnen erhalten. Voraussetzung für den Erhalt des „A-Scheins“ ist neben den Einkommensvoraussetzungen für den Wohnberechtigungsschein zwar nur die erwähnte dreijährige Wartezeit, Vermittlungsvorschläge für Wohnungen erhalten jedoch nur Haushalte mit einer hohen Punktzahl. Diese kann ggf. durch das Vorhandensein besonderer Notlagen erhöht werden, zu denen Wohnungslosigkeit gehört. Ohne den „A-Schein“ bestehen nach Einschätzung aller befragten Expertinnen und Experten so gut wie keine Chancen, eine öffentlich geförderte Wohnung zu erhalten. Der normale Wohnberechtigungsschein („B-Schein“) nütze nicht, er sei – wie ein erfahrener Experte der Wohnungslosenhilfe es bei der Anhörung im Rahmen der Fallstudie ausdrückte – für Wohnungslose so viel wert „wie ein Punkt bei Edeka“. Auch die lokalen Expertinnen und Experten und wohnungslose Befragte teilten diese Einschätzung. Sie relativierten zudem, dass es auch mit dem „A-Schein“ für Wohnungslose zum Teil schwierig sein, zeitnah eine Wohnung zu erhalten. Vgl. auch Kap. 5.2.4.

Zwei weitere Haushalte hatten unmittelbar vor dem Befragungszeitpunkt in Stuttgart nach dreijähriger Wartezeit in Wohnungslosigkeit den „Notfallschein“ erhalten und fast zeitgleich einen Wohnungsvorschlag des Wohnungsamtes.

Fasst man nun die Ergebnisse zu den Versuchen der Behebung von Wohnungslosigkeit zusammen, so bleibt festzuhalten, dass eine einmal eingetretene Wohnungslosigkeit auch bei intensiven Bemühungen der Betroffenen und Unterstützungen aus Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe nur äußerst schwierig wieder zu beheben ist. Eine Reintegration in die Normalwohnraumversorgung scheint nur über „Sonderwege“ in Verbindung mit vorangegangenem „Probewohnen“, nach Notfallanerkennung oder „einfach nur mit ganz viel Glück“ möglich zu sein. Insofern spiegeln sich an dieser Stelle auch die extrem schwierigen Verhältnisse für die Versorgung von Wohnungsnotfällen am Wohnungsmarkt wider (vgl. auch 5.2.4). Eine Folge davon sind die extrem langen unangemessenen Aufenthalte in kommunalen Obdachlosenunterkünften und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, auf die wir bereits im Rahmen der schriftlichen Befragung der Städte und Gemeinden hingewiesen hatten (vgl. Grafik 21).

7.3.3 Zusammenfassung und Fazit

Die Interviews verdeutlichten ein breites Spektrum bei den Anlässen für die Wohnungslosigkeit und den auslösenden Problemkonstellationen. Drohende Wohnungslosigkeit entstand dabei im Zusammenhang mit Mietschulden, mit persönlichen Konflikten oder Krisensituationen, mit mietrechtlichen Konflikten mit Vermieterinnen und Vermietern oder in Zusammenhang mit institutionellem Handeln, durch das Wohnungslosigkeit (mit) herbeigeführt wurde. Es zeigte sich, dass Wohnungslosigkeit nicht nur im Anschluss an eine Vermieterkündigung des Wohnraums erfolgte, sondern ein Teil der Befragten seine Wohnung auch ohne eine solche Kündigung verließ. Ein weiterer Teil war bereits wohnungslos zugezogen, und zwar entweder im Rahmen einer Rückkehr aus dem Ausland oder im Rahmen einer Immigration nach Deutschland. Je nach Verlauf und je nachdem, ob sie über Verfahren Kenntnis von Wohnungsnotlagen erlangen können, haben sozialstaatliche Stellen unterschiedlich gute Interventionschancen.

In der Situation, in der Wohnungslosigkeit drohte, versuchten die befragten Menschen zunächst, ihre Krise beim Wohnen selbst zu lösen, oder sie griffen auf informelle Hilfemöglichkeiten zurück. Weil eine Unterbringungsnotwendigkeit häufig nicht direkt eintrat, nahmen die Befragten oft auch erst zeitverzögert Kontakt zum System der institutionalisierten Hilfen auf.

Während in einem großen Teil der Fälle die Wohnungsnotlage wahrscheinlich nur durch eine zeitnahe Versorgung mit einer alternativen Wohnung hätte gelöst werden können oder der Verlust der Wohnung nur sehr schwierig zu verhindern gewesen wäre, waren bei den anderen Befragten weitere Ansatzpunkte für sozialstaatliche Interventionen zu identifizieren. Wohnungslosigkeit hätte durch die Erschließung alternativer Hilfemöglichkeiten, materielle Leistungen, intensivere Kontaktaufnahmeversuche bei Mietschuldenfällen oder eine effektivere Koordination der Hilfen verhindert werden können.

Ist Wohnungslosigkeit erst einmal eingetreten, ist sie nur äußerst schwierig wieder zu beheben, weil über Selbsthilfe oder informelle Hilfe trotz intensiver Bemühungen der Betroffenen eine Reintegration in die Normalwohnraumversorgung regelhaft ebenso wenig gelingt wie über das institutionalisierte Hilfesystem.

Dem Hilfesystem gelingt es zwar, Betroffene materiell abzusichern, sie – sofern sie das wünschen – vorübergehend mit Unterkunft unterschiedlicher Qualität zu versorgen und sie darüber hinaus auch in persönlichen Dingen zu unterstützen. Die Unterbringung erfolgt aber immer in dem Subsystem der Notversorgung. Dabei handelt es sich i. d. R. nicht um den Wohnraum, den die Betroffenen wünschen und anstreben.

Die Ergebnisse machen deutlich, dass vom Hilfesystem der gewünschte und erforderliche Wohnraum bis auf wenige Ausnahmefälle nicht vermittelt werden kann. Das institutionalisierte Hilfesys-

tem für Wohnungsnotfälle kann den Betroffenen auch nicht adäquat bei der Überwindung von Barrieren helfen, die wohnungslosen Haushalten in besonderem Maße den Zugang zu Normalwohnraum erschweren. Eine Folge davon sind unangemessen lange Aufenthalte in kommunalen Obdachlosenunterkünften und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe mit den damit verbundenen Folgen wie z. B. Resignation und Lethargie oder die Chronifizierung von Armutslebenslagen.

Vor dem Hintergrund der besonderen Schwierigkeiten bei der Reintegration in Normalwohnraumversorgung lässt sich aus den Ergebnissen der Befragung wohnungsloser Personen die Notwendigkeit einer weiteren Stärkung des Primates der Prävention von Wohnungslosigkeit ableiten. Hilfen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit sollten absolute Priorität haben, intensiviert und weiter ausgebaut werden sowie konzeptionell und faktisch auch die (zeitnahe) Versorgung mit alternativem Normalwohnraum vorsehen. Darüber hinaus legen die Ergebnisse nahe, alle bestehenden Instrumente bei der Beschaffung und Erschließung von Wohnraum für Wohnungsnotfälle konsequent zu nutzen und darüber hinaus auch neue Instrumente zu schaffen.

8 LITERATURVERZEICHNIS

- AG freie Träger Stuttgart, Arbeitsgemeinschaft der Freien Träger der Wohnungsnotfallhilfe Stuttgart (Hg. 2012): *Wohnungspolitische Forderungen*, Stuttgart (erstellt 26.06.2012 / aktualisiert 26.03.2013), download unter http://www.eva-stuttgart.de/fileadmin/redaktion/pdf/Treff_Sozialarbeit/Ein_Jahr_nach_der_OB-Wahl/Wohnungspolitische_Forderungen_AG_Freie_Traeger_26_03_2013.pdf (Juli 2015)
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2001) *Für eine bürger- und gemeindenahe Wohnungslosenhilfe. Grundsatzprogramm der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.*, Bielefeld
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (Hg.; 2011) *Empfehlung zur rechtlichen Gestaltung der Zusammenarbeit frei-gemeinnütziger und öffentlicher Träger bei der Prävention von Wohnungsverlusten. Organisation und Rechtsanwendung*, Bielefeld (BAG W), download unter http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_wohnen.html
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (Hg.; 2011a) *Wohnungsnotfalldefinition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe. Positionspapier*, Bielefeld (BAG W), download unter http://www.bagw.de/media/doc/POS_10_BAGW_Wohnungsnotfalldefintion.pdf
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2013) *Nationale Strategie zur Überwindung von Wohnungsnot und Armut in Deutschland der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe* http://www.bagw.de/de/nat_strat/Nationalstrat_Land.html
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2013a) Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, Pressemitteilung: *Zahl der Wohnungslosen weiter gestiegen, vom 01.08.2013* http://www.bagw.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (Hg.; 2013b) *Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards*, Bielefeld (BAG W), download unter http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_notversorgung.html (Juni 2015)
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (Hg.; 2013c) *Rechtsansprüche junger Erwachsener in Wohnungsnot und sozialen Schwierigkeiten verwirklichen und fortentwickeln!* Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. Bielefeld (BAG W); download unter http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_sozialrecht.html
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (2013d) *Statistikbericht 2012, Tabellenband, Tabelle zu Wohnwünschen*, S. 8.; download unter: http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/media/doc/STA_Statistikbericht_2012_Tabellen.pdf
- Bayerisches Landesamt für Statistik (2015) *Bevölkerungsstand zum 30.06.2014*, München <https://www.statistik.bayern.de/statistik/bevoelkerungsstand/>
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2015) *Datenreport: Soziale Lage in Bayern 2014*, München
- Bernhard, Axel / Breymaier, Tanja / Clauss, Petra / Jaud, Stephan / Jehl, Claudia / Jochimsen, Volker / Müller, Hermann / Winterhalder-Stocker, Manuel (2004): *Die neue Verwaltungsorganisation in Baden-Württemberg*, hg. vom Innenministerium Baden-Württemberg, Stabsstelle für Verwaltungsreform, Stuttgart, download (Mai 2015) unter http://www.verwaltungsreform-bw.de/PUBLIKATIONEN/Documents/Verwaltungsreform_Neue_Verwaltungsorganisation_Nr_24.pdf.
- Bogumil, Jörg / Ebinger, Falk (2005): *Die große Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg. Erste Umsetzungsanalyse und Überlegungen zur Übertragbarkeit der Ergebnisse auf NRW*, Ibbenbühen, download (Mai 2015) unter http://www.westfalen-initiative.de/files/238821_band_9_verwaltungsstrukturreform.pdf
- Bublitz, Jan Christoph (2011) *Habeas Mentem? Psychiatrische Zwangseingriffe im Maßregelvollzug und die Freiheit gefährlicher Gedanken. Zugleich Besprechung von BVerfG, Beschluss v. 23.3.2011 – 2 BvR*

- 882/09, in: *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, ZIS 8-9 2011, Gießen, download unter http://www.zis-online.com/dat/artikel/2011_8-9_606.pdf (Juni 2015)
- Bündnis 90/Die Grünen / SPD (2011) *Der Wechsel beginnt – Koalitionsvertrag zwischen Bündnis90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg 2011- 2016*, Stuttgart
<http://www.gruene-bw.de/fileadmin/gruenebw/dateien/Koalitionsvertrag-web.pdf>
- Busch-Geertsema, Volker (2010) Pilotstudie „Selbsthilfe und Betroffenenbeteiligung in Wohnungsnotfällen“ der GISS Bremen im Auftrag des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Bremen
- Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen (2007) *Auswirkungen der Hartz-Gesetzgebung auf die Hilfen in Wohnungsnotfällen in Schleswig-Holstein*. Im Auftrag des Diakonischen Werkes Schleswig-Holstein. Bremen (GISS)
- Busch-Geertsema, Volker/ Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2005) *Wirksamkeit persönlicher und wirtschaftlicher Hilfen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit – Untersuchung im Rahmen des Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen*, Bremen
<http://www.bagw.de/de/basiswissen/forschungsverbund.html>
- Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2011) Mindestsicherung und die Auswirkungen auf das Wohnen unterstützungsbedürftiger Haushalte, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9.2011, S. 567-578. Bonn (BBSR)
- Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2014) *Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen*, im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), Düsseldorf
- Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2015) Prävention von Wohnungslosigkeit. Handlungsempfehlungen auf der Grundlage einer landesweiten Untersuchung in Nordrhein-Westfalen, in: *wohnungslos*, Heft 2/2015, S. 48-51
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (1996): Wohnungslosenhilfe ohne Prävention ist wie ein Faß ohne Boden, in: Evangelischer Fachverband Obdachlosenhilfe (Hg.): *Wohnungsnot – Die Aufgabe des Sozialstaates und die Verantwortung der Diakonie*, Stuttgart
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (1997) *Wohnungslosigkeit in Sachsen-Anhalt. Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit in einem ostdeutschen Bundesland und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung*, im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt und des Diakonischen Werkes der Kirchenprovinz Sachsen e.V., Bielefeld
- DST, Deutscher Städtetag (Hg.; 1987) *Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten – Empfehlungen und Hinweise*, Reihe D DST Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21, Köln
- DV, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2013) *Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Prävention von Wohnungslosigkeit durch Kooperation von kommunalen und freien Trägern*, DV 17/13 AF III, Berlin
- DV, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2015) *Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Übernahme von Mietschulden und Energiekostenrückständen im SGB II und SGB XII, Soziale Sicherungssysteme und Sozialpolitik*, Berlin
- Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2010) *Umfang und Struktur der Wohnungsnotfallhilfen im Kreis Minden-Lübbecke – Eine Status-quo-Analyse*, Bremen/Minden, download unter http://www.giss-ev.de/giss-ev/tl_files/giss/upload/PDF/Zwischenbericht%20Status-quo-Analyse.pdf (Juni 2015)
- Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2010a) *Umfang und Struktur der Wohnungsnotfallhilfe im Oberbergischen Kreis – Eine Vergleichsstudie*, Bremen, download unter http://www.giss-ev.de/giss-ev/tl_files/giss/upload/PDF/Zwischenbericht%20Oberbergischer%20Kreis.pdf (Juni 2015)
- Gesetz zur Reform der Verwaltungsstruktur, zur Justizreform und zur Erweiterung des kommunalen Handlungsspielraums (Verwaltungsstruktur-Reformgesetz – VRG) vom 1. Juli 2004

- Gillich, Stefan (2003) Selbsthilfe Wohnungsloser: Anmerkungen zu einem strapazierten Begriff, in: *wohnungslos*, Heft 1/03, S. 14-18
- KGST / LAG ÖF NRW/ MASSKS NRW (Hg.; 1999) Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Zentrale Fachstelle zur Hilfe in Wohnungsnotfällen – *Ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen*, Düsseldorf
- KGST, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hg.;1989) *Wohnungssicherung und Wohnungsversorgung in Notfällen*, KGST-Berichte 10, Köln
- Koalitionsvertrag (2011): *Der Wechsel beginnt. Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg. Baden-Württemberg 2011- 2016*, hg. von Bündnis 90/Die Grünen und SPD Baden-Württemberg, Stuttgart, download (Mai 2015) unter <http://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Koalitionsvertrag-web.pdf>
- KVJS, Kommunalverband Jugend und Soziales Baden-Württemberg (2015) *KVJS Berichterstattung – Angebote der Gefährdetenhilfe nach § 68 SGB XII in Baden-Württemberg zum 31.10.2013*, Stuttgart
- Landeshauptstadt Stuttgart, Abteilung Kommunikation (2013, Hg.): *Wohnen in Stuttgart. Konzept*, Stuttgart, download unter <http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/524289/99739.pdf> (Juli 2015)
- Landeshauptstadt Stuttgart, Abteilung Kommunikation (2014, Hg.): *Wohnen in Stuttgart. Leerstand vermeiden. Helfen Sie mit* (Faltblatt), Stuttgart, download unter <http://www.stuttgart.de/img/mdb/item/524289/106121.pdf> (Juli 2015)
- Landkreis Esslingen (2010, Hg.) *Konzeption zur Weiterentwicklung der Hilfestrukturen in Wohnungsnotfällen und Hilfen zur Überwindung von besonderen sozialen Schwierigkeiten (§§ 67 ff. Kapitel 8 SGB XII) im Landkreis Esslingen* (Stand Februar 2010), Esslingen
- Landkreistag Baden-Württemberg / Städtetag Baden-Württemberg / Gemeindetag Baden-Württemberg / Landeswohlfahrtsverband Baden / Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern (Hg.; 1996): *Fortschreibung der Kommunalen Konzeption der Hilfen für alleinstehende Wohnungslose in Baden Württemberg*, Stuttgart, download (Mai 2015) unter <http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/wolo/komm-konzeption-wolo-1996.pdf>.
- Landtag Baden-Württemberg (2013) *Plenarprotokoll 15/86 vom 18.12.2013*, Stuttgart http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Plp/15_0086_18122013.pdf
- Liga BW, Liga der freien Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg (2011) *Impulse zur Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe in Baden-Württemberg. Hilfen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot – Zukunft vernetzter Hilfen*, Stuttgart, download (Mai 2015) unter <http://www.liga-bw.de/Wohnungslosenhilfe.349.0.html>
- Liga BW, Liga der freien Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg (o. J.) *Liga Stichtagserhebung 2013 – Frauen und Männer in sozialer Ausgrenzung, Erhebung im Hilfesystem nach §§ 67 ff. SGB XII*, Stuttgart
- MAIS, Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2015) *Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2014 in Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (2014) *Auswertung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung zur Erhebung der Unterbringungs-fälle in niedersächsischen Obdachlosenunterkünften zum 31.12.2012*, Hannover
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (2015) *Anlagenbericht der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zum HSN-Bericht 2015 – Thema Wohnungslosenhilfe in Niedersachsen*, Hannover
- Pattar, Andreas (2011): *Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe. Kurzbewertung der Stellungnahme von Prof. Dr. Roscher vom März 2011 zu den Empfehlungen des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe*, Kehl (Manuskript)
- Roscher, Falk (2011): *Rechtansprüche nach SGB XII und die „Empfehlungen des Städtetages Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe“ vom Juni 2010*, Esslingen, download (Mai 2015) unter <http://www.liga-bw.de/Wohnungslosenhilfe.349.0.html>

- Ruhrstrat, Ekke-Ulf et al. (1991) *Ohne Arbeit keine Wohnung, ohne Wohnung keine Arbeit. Entstehung und Verlauf von Wohnungslosigkeit*, Bielefeld (2. Auflage 1995)
- Sellner, Andreas (2005) Partizipation in ENSI – Erfahrungen aus der Arbeit mit obdachlosen Menschen. In: *ENSI, Möglichkeiten und Grenzen der Partizipation, Konferenzbericht*, S. 28-33
- Specht, Thomas (2010) Thesen zur Partizipation, Selbstorganisation und Selbsthilfe wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen, in: *wohnungslos*, Heft 2/10, S. 58-59
- Städtetag Baden-Württemberg (Hg.; 2010) *Empfehlungen des Städtetages Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe*, Stuttgart, download (Mai 2015) unter <http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/wolo/staedtetagspapier.pdf>
- Stadt Freiburg (2013, Hg.) *Kommunales Handlungsprogramm Wohnen in Freiburg. Grundlage der wohnungspolitischen Ausrichtung der Stadt Freiburg, Anlage 2 zur Drucksache G-13/110*, Freiburg, download unter https://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/417642/Handlungsprogramm_Wohnen.pdf (Juli 2015)
- Stadt Konstanz, Pressebüro (o. J., Hg.) *Handlungsprogramm Wohnen. Maßnahmen für neuen Wohnraum*, Konstanz
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2015) *Bevölkerungsstatistik 2012 und 2014*, Wiesbaden http://www.statistikportal.de/Statistik-Portal/de_zs01_bw.asp
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2013) *Privathaushalte nach Anzahl der Personen im Haushalt*, Stuttgart <http://www.statistik-portal.de/BevoelkGebiet/Landesdaten/LRt0116.asp>
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2015) *Migrantenanteil in Deutschland nach Bundesländern*, Stuttgart http://www.statistik-portal.de/BevoelkGebiet/Indikatoren/BV-BS_migranten.asp
- ZBS, Zentrale Beratungsstelle Niedersachsen (2014) *Statistikbericht – Daten für 2012, Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten*

9 ANHANG

Tabelle A-1: Ordnungsrechtlich untergebrachte wohnungslose Personen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Größenklassen von Städten und Gemeinden, real erfasste und hochgerechnete Personen

	Kommunen							ordnungsrechtlich untergebrachte wohnungslose Personen gesamt
	mit Teilnahme an der Untersuchung				ohne Teilnahme an der Untersuchung			
	Anzahl	EW	erfasste Wohnungslose	Wohnungslose je 1.000 EW	Anzahl	EW	hochgerechnete Wohnungslose	
0 - 1.000	19	10.439	6	0,575	54	28.979	17	23
1.000 - 2.500	67	125.736	31	0,247	140	263.620	65	96
2.500 - 5.000	157	592.810	297	0,501	159	568.400	285	582
5.000 - 7.500	83	504.809	378	0,749	89	537.902	403	781
7.500 - 10.000	57	494.774	405	0,819	32	278.665	228	633
10.000 - 15.000	69	847.036	1.152	1,360	45	540.987	736	1.888
15.000 - 20.000	20	352.393	685	1,944	14	245.122	476	1.161
20.000 - 30.000	26	622.776	907	1,456	15	357.943	521	1.428
30.000 - 50.000	26	1.023.802	1.811	1,769	7	271.164	480	2.291
50.000 - 100.000	10	651.432	1.151	1,767	3	230.731	408	1.559
100.000 - 250.000	6	830.992	1.552	1,868	0	0	0	1.552
250.000 und mehr	3	1.188.599	2.326	1,957	0	0	0	2.326

Basis: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Statistische Berichte Baden-Württemberg, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 14.04.2014

Tabelle A-2: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014

Stadt- und Landkreise	Hilfempfeängerinnen und Hilfeempfeänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII				
	Gesamt*	davon wohnungslos**	Stadt- und Landkreise	Gesamt	davon wohnungslos
LK Böblingen	96	45	LK Schwarzwald-Baar	113	41
LK Esslingen	514	307	LK Tuttlingen	48	18
LK Göppingen	101	53	LK Konstanz	284	181
LK Ludwigsburg	494	326	LK Lörrach	162	131
LK Rems-Murr	491	221	LK Waldshut	55	32
LK Heilbronn	31	24	LK Reutlingen	264	136
LK Hohenlohe	36	18	LK Tübingen	204	132
LK Schwäbisch-Hall	62	16	LK Zollernalb	87	64
LK Main-Tauber	16	5	LK Alb-Donau	0	0
LK Heidenheim	69	40	LK Biberach	113	33
LK Ostalb	359	99	LK Bodensee	73	44
LK Karlsruhe	167	73	LK Ravensburg	316	249
LK Rastatt	32	22	LK Sigmaringen	99	38
LK Neckar-Odenwald	13	10	Stuttgart	2.802	1.817
Rhein-Neckar-Kreis	188	107	Heilbronn	297	193
LK Calw	87	30	Baden-Baden	64	50
LK Enz	59	13	Karlsruhe	761	181
LK Freudenstadt	154	53	Heidelberg	330	271
LK Breisgau-Hochschw.	104	54	Mannheim	263	167
LK Emmendingen	166	53	Pforzheim	212	86
LK Ortenau	347	159	Freiburg im Breisgau	1.120	505
LK Rottweil	72	35	Ulm	253	137
			Gesamt	11.578	6.269

Basis: *Angaben von 327 Angeboten freier und öffentlicher Träger, ** Angaben von 281 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-3: Wohnungslose Personen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014 nach real erfassten und hochgerechneten Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung und Personen mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung

Stadt- und Landkreise	Wohnungslose Personen							
	Gesamt	davon ordnungsrechtlich untergebracht						davon mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung**
		in Kommunen mit Teilnahme an der Untersuchung		in Kommunen ohne Teilnahme an der Untersuchung		Kommunen gesamt		
		Anzahl Kommunen	erfasste Wohnungslose	Anzahl Kommunen	hochgerechnete Wohnungslose*	Anzahl Kommunen	Wohnungslose gesamt	
LK Böblingen	731	15	595	11	91	26	686	45
LK Esslingen	1.373	28	1.006	16	60	44	1.066	307
LK Göppingen	355	18	242	20	60	38	302	53
LK Ludwigsburg	1.142	21	609	18	207	39	816	326
LK Rems-Murr	608	19	185	12	202	31	387	221
LK Heilbronn	332	29	242	17	66	46	308	24
LK Hohenlohe	151	9	95	7	38	16	133	18
LK Schwäbisch-Hall	250	16	192	14	42	30	234	16
LK Main-Tauber	82	8	37	10	40	18	77	5
LK Heidenheim	189	5	9	6	140	11	149	40
LK Ostalb	382	15	84	27	199	42	283	99
LK Karlsruhe	690	16	340	16	277	32	617	73
LK Rastatt	145	19	55	4	68	23	123	22
LK Neckar-Odenwald	98	11	25	16	63	27	88	10
Rhein-Neckar-Kreis	837	26	322	28	408	54	730	107
LK Calw	121	15	62	10	29	25	91	30
LK Enz	136	17	65	11	58	28	123	13
LK Freudenstadt	83	9	14	7	16	16	30	53
LK Breisgau-Hochschw.	359	24	219	26	86	50	305	54
LK Emmendingen	301	15	190	9	58	24	248	53
LK Ortenau	654	25	276	26	219	51	495	159
LK Rottweil	147	10	72	11	40	21	112	35
LK Schwarzwald-Baar	133	10	25	10	67	20	92	41
LK Tuttlingen	148	12	60	23	70	35	130	18
LK Konstanz	498	12	90	13	227	25	317	181
LK Lörrach	524	16	366	19	27	35	393	131
LK Waldshut	159	17	58	15	69	32	127	32
LK Reutlingen	723	11	522	15	65	26	587	136
LK Tübingen	404	5	52	10	220	15	272	132
LK Zollernalb	165	9	47	16	54	25	101	64
LK Alb-Donau	164	17	52	38	112	55	164	0
LK Biberach	208	13	91	32	84	45	175	33
LK Bodensee	388	12	264	11	80	23	344	44
LK Ravensburg	696	19	396	20	51	39	447	249
LK Sigmaringen	144	11	25	14	81	25	106	38
Stuttgart	3.434	1	1.617	-	-	1	1.617	1.817
Heilbronn	245	1	52	-	-	1	52	193
Baden-Baden	187	1	137	-	-	1	137	50
Karlsruhe	584	1	403	-	-	1	403	181
Heidelberg	917	1	646	-	-	1	646	271
Mannheim	473	1	306	-	-	1	306	167
Pforzheim	304	1	218	-	-	1	218	86
Freiburg im Breisgau	822	1	317	-	-	1	317	505
Ulm	158	1	21	-	-	1	21	137

Basis: *Hochrechnung in den Landkreisen basiert auf den Werten je 1.000 EW entsprechend der Größenklassen der Gemeinden und Städte, ** Basis: Angaben von 281 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-4: Wohnungslose Personen je 1.000 EW in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 01.10.2014 nach ordnungsrechtlich untergebrachten Personen und Personen mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung

Stadt- und Landkreise	EW*	Wohnungslose Personen					
		Gesamt		davon ordnungsrechtlich untergebracht**		davon mit Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne ordnungsrechtliche Unterbringung***	
		Anzahl	je 1.000 EW	Anzahl	je 1.000 EW	Anzahl	je 1.000 EW
LK Böblingen	367.208	731	1,991	686	1,868	45	0,123
LK Esslingen	508.577	1.373	2,700	1.066	1,978	307	0,604
LK Göppingen	247.835	355	1,432	302	1,219	53	0,214
LK Ludwigsburg	516.748	1.142	2,210	816	1,579	326	0,631
LK Rems-Murr	408.827	608	1,487	387	0,947	221	0,541
LK Heilbronn	324.543	332	1,023	308	0,949	24	0,074
LK Hohenlohe	107.498	151	1,405	133	1,237	18	0,167
LK Schwäbisch-Hall	186.928	250	1,337	234	1,252	16	0,086
LK Main-Tauber	129.842	82	0,632	77	0,593	5	0,039
LK Heidenheim	127.608	189	1,481	149	1,168	40	0,313
LK Ostalb	306.484	382	1,246	283	0,923	99	0,323
LK Karlsruhe	427.106	690	1,616	617	1,445	73	0,171
LK Rastatt	222.472	145	0,652	123	0,553	22	0,099
LK Neckar-Odenwald	141.847	98	0,691	88	0,620	10	0,070
Rhein-Neckar-Kreis	527.287	837	1,587	730	1,384	107	0,203
LK Calw	150.709	121	0,803	91	0,604	30	0,199
LK Enz	192.092	136	0,708	123	0,640	13	0,068
LK Freudenstadt	115.055	83	0,721	30	0,261	53	0,461
LK Breisgau-Hochschw.	247.711	359	1,449	305	1,231	54	0,218
LK Emmendingen	157.399	301	1,912	248	1,576	53	0,337
LK Ortenau	411.700	654	1,589	495	1,202	159	0,386
LK Rottweil	135.553	147	1,084	112	0,826	35	0,258
LK Schwarzwald-Baar	204.585	133	0,650	92	0,450	41	0,200
LK Tuttlingen	132.476	148	1,117	130	0,981	18	0,136
LK Konstanz	270.568	498	1,841	317	1,172	181	0,669
LK Lörrach	220.606	524	2,375	393	1,781	131	0,594
LK Waldshut	163.699	159	0,971	127	0,776	32	0,195
LK Reutlingen	274.691	723	2,632	587	2,137	136	0,495
LK Tübingen	214.894	404	1,880	272	1,266	132	0,614
LK Zollernalb	184.658	165	0,894	101	0,547	64	0,347
LK Alb-Donau	187.123	164	0,876	164	0,876	/	0,000
LK Biberach	187.747	208	1,108	175	0,932	33	0,176
LK Bodensee	205.843	388	1,885	344	1,671	44	0,214
LK Ravensburg	272.425	696	2,555	447	1,641	249	0,914
LK Sigmaringen	127.272	144	1,131	106	0,833	38	0,299
Stuttgart	597.939	3.434	5,743	1.617	2,704	1.817	3,039
Heilbronn	117.531	245	2,085	52	0,442	193	1,642
Baden-Baden	52.585	187	3,556	137	2,605	50	0,951
Karlsruhe	296.033	584	1,973	403	1,361	181	0,611
Heidelberg	150.335	917	6,100	646	4,297	271	1,803
Mannheim	294.627	473	1,605	306	1,039	167	0,567
Pforzheim	116.425	304	2,611	218	1,872	86	0,739
Freiburg im Breisgau	218.043	822	3,770	317	1,454	505	2,316
Ulm	117.977	158	1,339	21	0,178	137	1,161

Basis: * 01.01.2013; Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Statistische Berichte Baden-Württemberg, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, 14.04.2014, ** real erfasste und hochgerechnete Zahl (Tabelle 2 und 3), ***Angaben von 281 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-5: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Angeboten der Wohnungslosenhilfe/Straffälligenhilfe – Gesamt und Anteil von wohnungslosen Personen an Hilfeempfängerinnen und -empfängern am 01.10.2014

Art der Angebote	Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII					
	Angebote der Träger		Personen			
			Gesamt		davon für Wohnungslose	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
gesamt	327	100	11.578	100	6.269	100
Wohnungslosenhilfe	281	85,9	10.450	90,3	5.745	91,6
Straffälligenhilfe	46	14,1	1.128	9,7	524	8,4

Tabelle A-6: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Einrichtungart – Gesamt und Anteil von wohnungslosen Personen an Hilfeempfängerinnen und -empfängern am 01.10.2014

Einrichtungart	Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII					
	Anzahl der Angebote		Personen			
			Gesamt		davon für Wohnungslose	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
gesamt	327	100	11.578	100	6.269	100
Fachberatungsstellen	72	22,0	5.126	44,3	2.600	41,5
Aufnahmehaus	36	11,0	369	3,2	369	5,9
Tagesstätte	52	15,9	2.086	18,0	705	11,2
Betreutes Wohnen	105	32,1	2.123	18,3	946	15,1
sonstige ambulante Stelle	14	4,3	309	2,7	84	1,3
teilstationäre Einrichtung	13	4,0	320	2,8	320	5,1
stationäre Einrichtung	35	10,7	1.245	10,7	1.245	19,9

Tabelle A-7: Haushaltsstruktur von ordnungsrechtlich Untergebrachten und Empfängerinnen und Empfängern von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg am 01.10.2014

	Gesamt wohnungslos		ordnungsrechtlich untergebrachte Haushalte*		Hilfeempfängerinnen und -empfänger nach §§ 67 ff. SGB XII			
					Gesamt**		davon wohnungslos***	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
alleinstehende Männer ohne Kind(er)	8.768	61,4	2.304	55,1	6.464	64,0	3.753	71,0
alleinstehende Frauen ohne Kind(er)	2.849	19,9	602	14,4	2.247	22,2	1.090	20,6
alleinstehende Männer mit Kind(ern)	275	1,9	47	1,1	228	2,3	112	2,1
alleinstehende Frauen mit Kind(ern)	709	5,0	325	7,8	384	3,8	84	1,6
in Partnerschaft lebend ohne Kind(er)	564	4,0	221	5,3	343	3,4	100	1,9
in Partnerschaft lebend mit Kind(ern)	617	4,3	437	10,4	180	1,8	22	0,4
sonstige Mehrpersonenhaushalte	501	3,5	246	5,9	255	2,5	122	2,3
Gesamt	14.283	100	4.182	100	10.101	100	5.283	100

Basis: *ordnungsrechtlich untergebrachte Haushalte in 367 Städten und Gemeinden, ** Hilfeempfängerinnen und -empfänger aus 308 unterschiedlichen Angeboten, *** Hilfeempfängerinnen und -empfänger aus 267 unterschiedlichen Angeboten

Tabelle A-8: Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Haushaltstyp, Größenklassen der Städte und Gemeinden in %

Städte und Gemeinden mit EW	alleinstehend ohne Kind(er)		alleinerziehend		in Partnerschaft lebend ohne Kind(er)	in Partnerschaft lebend mit Kind(ern)	sonstige Mehrpers.-haushalte
	Männer	Frauen	Männer	Frauen			
bis 5.000	56,8	13,5	1,1	8,6	5,4	10,8	3,8
5.000 bis 20.000	57,1	10,8	1,5	7,0	4,7	11,9	7,0
20.000 bis 100.000	56,0	15,3	0,8	7,8	5,0	9,8	5,3
100.000 u. m.	48,4	18,2	1,4	8,9	7,1	9,7	6,1
Gesamt	55,1	14,4	1,1	7,8	5,3	10,4	5,9

Basis: 4.182 Haushalte in 367 Städten und Gemeinden

Tabelle A-9: Haushaltsstruktur der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Haushaltsgröße und Größenklassen von Städten und Gemeinden

Städte und Gemeinden mit EW	Haushalte mit ... Personen															
	Gesamt		1		2		3		4		5		6		7 u.m.	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bis 5.000	189	100	133	70,4	19	10,1	12	6,3	14	7,4	8	4,2	1	0,5	2	1,1
5.000 - 20.000	1.230	100	817	66,4	153	12,4	97	7,9	75	6,1	43	3,5	29	2,4	16	1,3
20.000 - 100.000	1.979	100	1.339	67,7	294	14,8	124	6,3	98	4,9	63	3,2	38	1,9	23	1,2
100.000 u. m.	1.714	100	1.092	63,7	235	13,7	142	8,3	118	6,9	65	3,8	37	2,2	25	1,4
Gesamt	5.112	100	3.381	66,1	701	13,7	375	7,3	305	6,0	179	3,5	105	2,1	66	1,3

Basis: 5.112 Haushalte in 371 Städten und Gemeinden

Tabelle A-10: Geschlecht der Wohnungslosen und Hilfeempfängerinnen und -empfänger in Baden-Württemberg am 01.10.2014

Geschlecht	Gesamt wohnungslos		ordnungsrechtlich untergebrachte Personen*		Hilfeempfängerinnen und -empfänger nach § 67 ff. SGB XII			
					gesamt**		davon wohnungslos***	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Frauen	2.566	27,7	1.250	31,8	2.935	27,3	1.316	24,7
Männer	6.695	72,3	2.680	68,2	7.807	72,7	4.015	75,3
Gesamt	9.261	100	3.930	100	10.742	100	5.331	100

Basis: *ordnungsrechtlich untergebrachte volljährige Personen in 367 Städten und Gemeinden, ** Angaben von 270 Angeboten freier und öffentlicher Träger, *** Angaben von 197 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-11: Altersstruktur der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014 nach Größenklassen der Städte und Gemeinden

Städte und Gemeinden mit EW	Personen im Alter von ... Jahren																	
	Gesamt		unter 18		18 bis unter 21		21 bis unter 25		25 bis unter 30		30 bis unter 40		40 bis unter 50		50 bis unter 60		60 und mehr	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bis 5.000	289	100	65	22,5	11	3,8	21	7,3	19	6,6	40	13,8	56	19,4	46	15,9	31	10,7
5.000 - 20.000	1.742	100	334	29,2	67	3,9	76	4,4	133	7,7	263	15,1	289	16,6	305	17,5	236	13,6
20.000-100.000	833	100	127	15,2	33	4,0	45	5,4	60	7,2	119	14,3	190	22,8	169	20,3	90	10,8
100.000 u.m.	1.479	100	347	23,5	54	3,6	64	4,3	82	5,5	183	12,4	262	17,7	276	18,7	211	14,3
Gesamt	4.343	100	912	21,0	165	3,8	206	4,7	294	6,8	605	13,9	797	18,4	796	18,3	568	13,1

Basis: * 4.343 Personen in 337 Städten und Gemeinden

Tabelle A-12: Staatsangehörigkeit und Migrationshintergrund der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen in Baden-Württemberg am 01.10.2014

Staatsangehörigkeit									
	ordnungsrechtlich untergebrachte volljährige Personen*		Hilfeempf. nach §§ 67 ff. SGB XII**		deutsch	ordnungsrechtlich untergebrachte volljährige Personen***		Hilfeempf. nach §§ 67 ff. SGB XII****	
	abs.	%	abs.	%		abs.	%	abs.	%
deutsch	3.298	63,2	8.107	80,5	ohne Migrationshintergrund	1.673	84,8	5.658	83,8
nicht deutsch	1.917	36,8	1.960	19,5	mit Migrationshintergrund	299	15,2	1.094	16,2
Gesamt	5.215	100	10.067	100	Gesamt	1.972	100	6.752	100

Basis: * ordnungsrechtlich untergebrachte Personen in 381 Städten und Gemeinden, ** Angaben von 249 Angeboten freier und öffentlicher Träger, *** ordnungsrechtlich untergebrachte Personen in 261 Städten und Gemeinden, **** Angaben von 187 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-13: Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Art und Anzahl, absolut und in % am 01.10.2014

Art der Unterbringung *	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII gesamt				
	abs.	%	davon ... in %		
			Frauen	Männer	Wohnungslose **
Arbeitseinkommen 1. Arbeitsmarkt	827	7,8	5,1	8,0	6,5
Arbeitseinkommen 1. Arbeitsmarkt mit Aufstockung aus SGB II	319	3,0	4,1	2,0	1,7
Arbeitseinkommen 2. Arbeitsmarkt	154	1,5	1,8	1,0	1,1
Leistungen nach SGB III (ALG I)	317	3,0	1,8	2,3	3,3
Rente, Pension	1.152	10,9	10,7	10,0	8,1
Unterhalt durch Angehörige	46	0,4	1,1	0,2	0,4
eigene Vermögen, Vermietung, Zins, Altenteil	41	0,4	0,4	0,2	0,3
Leistungen nach SGB II (ALG II), Sozialgeld	5.791	54,7	58,3	62,8	57,6
SGB XII, Sozialhilfe	1.032	9,7	8,1	7,2	12,4
sonstige öffentliche Unterstützung	333	3,1	4,0	2,5	2,7
weitere Einnahmen	148	1,4	1,3	0,8	0,8
ohne Einkommen	429	4,1	3,3	3,1	5,1
Gesamt	10.589	100,0	100,0	100,0	100,0

* Basis: Angaben von 327 Angeboten freier und öffentlicher Träger, ** N 5.203 Personen

Tabelle A-14: Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in den Stadt- und Landkreisen von Baden-Württemberg – Art und Anzahl am 01.10.2014

Personen		Gesamt			
		abs.	%	davon	
				abs.	%
Personen gesamt, die sich am Stichtag in Arbeit, Beschäftigungs-, Qualifizierungs- oder tagesstrukturierenden Maßnahmen befanden		1.914	100	/	/
davon Personen in	sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	756	39,5	/	/
	Qualifizierungs-/Beschäftigungsmaßnahmen nach SGB II	435	22,7	/	/
	Qualifizierungs-/Beschäftigungsmaßnahmen nach SGB III	35	1,8	/	/
	Hilfe zur Arbeit nach §§ 67 ff. SGB XII	688	36,0	/	/
	davon in	tagesstrukturierenden Maßnahmen in Form eines Arbeitsangebotes	/	/	189
	tagesstrukturierenden Maßnahmen in Form einer nicht auf wirtschaftliche Ergebnisse ausgerichteten Beschäftigung	/	/	499	72,5

Basis: Angaben von 327 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-15: Art der Unterbringung der ordnungsrechtlich versorgten Haushalte und Personen in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen

Vorübergehende Unterbringung in:	Haushalte in Städten mit ... EW					
	Gesamt *		20.000 bis 100.000 EW **		100.000 u.m. EW	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bisheriger (beschlagnehmter) Wohnung per Wiedereinweisung	24	0,7	18	1,0	6	0,4
für die Unterbringung zweckbestimmten normalen Wohnraum (mit Nutzungsvertrag)	1.560	44,7	633	34,4	927	56,0
Schlichtwohnung	647	18,5	447	24,3	200	12,1
Übergangs- oder sonstigem Wohnheim	521	14,9	399	21,7	122	7,4
Übernachtungsstelle/Notunterkunft (auch bei freien Trägern)	179	5,1	107	5,8	72	4,4
Hotel / Pension	302	8,7	2	0,1	300	18,1
Behelfsunterkunft (Container, Baracke etc.)	119	3,4	92	5,1	26	1,6
sonstige Unterbringung	139	4,0	139	7,6	0	0
Gesamt	3.491	100	1.838	100,0	1.653	100,0

Basis: * 61 Städte mit 20.000 und mehr EW, ** 53 Städte, *** 8 Städte

Tabelle A-16: Art der Unterbringung der ordnungsrechtlich versorgten Haushalte und Personen in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Haushalte, Personen nach Alter und Geschlecht

Vorübergehende Unterbringung in:	Haushalte		Personen			
			Gesamt volljährig		davon	
	abs.	%	abs.	%	weiblich	minderj.
bisheriger (beschlagnehmter) Wohnung per Wiedereinweisung	24	0,7	33	0,7	0,9	3,3
für die Unterbringung zweckbestimmten normalen Wohnraum (mit Nutzungsvertrag)	1.560	44,7	2.062	45,5	50,8	54,5
Schlichtwohnung	647	18,5	831	18,3	20,6	24,0
Übergangs- oder sonstigem Wohnheim	521	14,9	799	17,6	11,1	5,0
Übernachtungsstelle/Notunterkunft (auch bei freien Trägern)	179	5,1	226	5,0	3,3	0,3
Hotel / Pension	302	8,7	345	7,6	7,7	9,7
Behelfsunterkunft (Container, Baracke etc.)	119	3,4	164	3,6	3,4	1,3
sonstige Unterbringung	139	4,0	74	1,6	1,8	1,9
Gesamt	3.491	100	4.534	100	100	100

Basis: 61 Städte mit 20.000 und mehr EW

Tabelle A-17: Ausstattung der zur ordnungsrechtlichen Unterbringung von Wohnungslosen genutzten Einheiten/ Plätze in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen

Ausstattung		Anzahl der Plätze in Städten mit ... EW						Städte mit Angaben	
		Gesamt		20.000 bis 100.000 EW		100.000 u. m. EW			
		abs.	%	abs.	%	abs.	%		
Selbstversorgung/-verpflegung	möglich	5.773	99,0	2.677	99,4	3.096	98,8	59	
	nicht möglich	56	1,0	18	0,6	38	1,3		
Sanitäranlage	eigenes Bad (D)/WC pro Haushalt	1.927	49,0	965	45,8	962	52,6	59	
	gemeinschaftliche Nutzung	gesamt	2008	51,0	1.140	54,2	868		47,4
		separat für Frauen	261	13,0	150	13,2	111		12,8
Unterbringung von ... Personen pro Raum	1	1.759	71,5	949	67,1	810	77,6	46	
	2	439	17,9	376	26,6	63	6,0		
	3-4	200	8,1	67	4,7	133	12,7		
	5 und mehr	61	2,5	23	1,6	38	3,6		
durchschnittliche Wohnfläche pro Person	bis zu 5 m ²	49	1,9	8	0,4	41	8,1	48	
	5 bis 10 m ²	1.096	42,5	851	41,1	245	48,1		
	10 m ² und mehr	1.434	55,6	1.211	58,5	223	43,8		

Tabelle A-18: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg gesamt – Haushalte und Personen am 01.10.2014

Dauer der Unterbringung	Haushalte *		Personen **	
	abs.	%	abs.	%
unter 1 Monat	264	5,4	355	4,3
1 bis unter 3 Monate	402	8,2	648	7,8
3 bis unter 6 Monate	457	9,3	810	9,8
6 Monate bis unter 24 Monate	1.134	23,1	2.034	24,5
länger als 24 Monate	2.652	54,0	4.449	53,6
Gesamt	4.909	100,0	8.296	100,0

Basis: * 375 Städte und Gemeinden, ** 366 Städte und Gemeinden

Tabelle A-19: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg nach Art der Unterbringung – Haushalte am 01.10.2014

Dauer der Unterbringung	Gesamt*		nach § 33 PolG beschlag- nahmte Wohnungen**		Obdachlosen- und son- stige Unterkünfte***	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bis zu 1 Monat	264	5,4	4	1,4	241	6,0
1 bis 3 Monate	402	8,2	18	6,1	346	8,6
3 bis 6 Monate	457	9,3	32	10,9	385	9,5
6 Monate bis zu 24 Monate	1.134	23,1	53	18,1	987	24,4
länger als 24 Monate	2.652	54,0	186	63,5	2.078	51,5
Gesamt	4.909	100,0	293	100,0	4.037	100,0

Basis: * 375 Städte und Gemeinden, ** 115 Städte und Gemeinden, *** 325 Städte und Gemeinden

Tabelle A-20: Aufenthaltsdauer in den zur ordnungsrechtlichen Unterbringung genutzten Einheiten in Baden-Württemberg nach Größenklassen der Städte und Gemeinden – Haushalte am 01.10.2014

Dauer der Unterbringung	Städte und Gemeinden mit ... EW							
	bis 5.000		5.000 bis 20.000		20.000 bis 100.000		100.000 und mehr	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bis zu 1 Monat	9	4,8	42	3,3	45	2,9	168	8,9
1 bis 3 Monate	15	8,0	76	6,0	120	7,6	191	10,1
3 bis 6 Monate	12	6,4	109	8,7	160	10,1	176	9,3
6 Monate bis zu 24 Monate	54	28,7	249	19,8	429	27,2	402	21,3
länger als 24 Monate	98	52,1	783	62,2	824	52,2	948	50,3
Gesamt	188	100,0	1.258	100,0	1.578	100,0	1.885	100,0

Basis: * 375 Städte und Gemeinden

Tabelle A-21: Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote

Art der Hilfe	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	
	abs.	%
stationäre Hilfe	1.923	32,6
teilstationäre Hilfe	522	8,9
ambulante Wohnangebote	3.453	58,5
Gesamt	5.898	100,0

Basis: Angaben von 80 Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Tabelle A-22: Wohnangebote für wohnungslose Personen zum 01.10.2014 in Baden-Württemberg, denen eine andere rechtliche Grundlage als §§ 67 ff. SGB XII zugrunde liegt

Personen gesamt		Gesamt	davon mit differenzierten Angaben	
			abs.	%
		1.210	577	100
davon nach	§§ 53 ff. SGB XII		308	53,4
	§ 16a SGB II		189	32,8
	SGB VIII		23	4,0
	sonstige		57	9,8

Basis: Angaben von 327 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-23: Unterkunftssituation der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Baden-Württemberg 2014 nach Art und Anzahl, absolut und in % am 01.10.2014

Art der Unterbringung *	Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII gesamt				
	abs.	%	davon ... in %		
			Frauen	Männer	Wohnungslose
Wohnung (mit Mietvertrag oder Wohneigentum)	3.434	31,4	37,4	34,8	/
bei Familie, Partner/-in	376	3,4	5,0	2,3	5,0
bei Bekannten	974	8,9	10,7	8,7	13,0
Firmenunterkunft	13	0,1	0,2	0,1	0,2
Frauenhaus	8	0,1	0,2	0,0	0,1
Ambulant betreute Wohnprojekte (Wohngruppe/-gemeinschaft, Aufnahmehaus, betreutes Einzelwohnen, teilstationäre Hilfe)	2.123	19,4	17,2	19,1	28,3
Hotel, Pension	374	3,4	3,5	3,5	5,0
Notunterkunft, Übernachtungsstelle	908	8,3	8,1	6,8	12,1
Gesundheitssystem (Krankenhaus, Pflegeheim, Psychiatrie ...)	137	1,3	1,6	0,8	1,8
stationäre Einrichtung (nach §§ 67-69 SGB XII), andere soziale Einrichtungen	1.358	12,4	8,5	14,2	18,1
Haft	340	3,1	3,2	2,5	4,5
Ersatzunterkunft (Gartenhaus, Wohnwagen etc.)	211	1,9	1,2	1,4	2,8
ohne Unterkunft	676	6,2	3,2	5,7	9,0
Gesamt	10.932	100,0	100,0	100,0	100,0

* Basis: Angaben von 327 Angeboten freier und öffentlicher Träger

Tabelle A-24: Art und Ausstattung der belegten stationären, teilstationären und ambulanten Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose am 01.10.2014 in Baden-Württemberg

Hilfeart und Ausstattung		belegte Wohnplätze					
		stationär		teilstationär		ambulant	
		abs.	%	abs.	%	abs.	%
Zimmer	Einbettzimmer	1.026	92,2	341	97,7	/	/
	Mehrbettzimmer	87	7,8	8	2,3	/	/
	Gesamt	1.113	100	349	100	/	/
Versorgung	Selbstversorgung	301	27,3	349	100	/	/
	Gemeinschaftsversorgung	803	72,7	0	0	/	/
	Gesamt	1.104	100	349	100	/	/
Sanitär	individuelle Nutzung	138	14,7	53	15,2	/	/
	gemeinschaftliche Nutzung	801	85,3	296	84,8	/	/
	Gesamt	939	100	349	100	/	/
Wohnung	Individualwohnraum	/	/	/	/	1.145	53,0
	Gruppenwohnraum	/	/	/	/	1.014	47,0
	Gesamt	/	/	/	/	2.159	100

Basis: Angaben von 80 Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Tabelle A-25: Maßnahmen der Träger der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose jenseits dieser Rechtsnorm im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art und Umfang der Hilfe

Hilfeart	Anzahl der	
	Träger	Fälle/ Personen
nur Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII durchgeführt	39	/
Hilfen für Wohnungslose wurden auch jenseits der Rechtsnorm §§ 67 ff. SGB XII durchgeführt	31	2.421
und zwar *		
→ bei der Prävention von Wohnungslosigkeit	16	521
→ bei der Betreuung von Obdachlosenunterkünften	14	537
→ im Auftrag des Jobcenters	12	576
→ bei sonstigen ambulanten Hilfen	18	1.289

Basis: Angaben von 80 Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

* Mehrfachnennungen enthalten

Tabelle A-26: Beendigungen der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Zeitraum 01.01.bis 30.09.2014 in Baden-Württemberg nach Art der Wohnangebote und Form der Beendigung

Art der Hilfe	Art der Beendigung					
	Gesamt		planmäßig		außerplanmäßig	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
stationäre Hilfe	855	100	519	60,7	336	39,3
teilstationäre Hilfe	23	100	12	52,2	11	47,8
ambulante Wohnangebote	1.470	100	999	68,0	471	32,0
Gesamt	2.348	100	1530	65,2	818	34,8

Basis: Angaben von 80 Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Tabelle A-27: Organisation der kommunalen Aktivitäten zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Städte mit mehr als 20.000 EW in den ersten drei Quartalen

Art der Organisation der Aufgaben in den Städten	Städte								
	Gesamt			20.000 bis 100.000 EW			100.000 u.m. EW		
	abs.	%	% *	abs.	%	% *	abs.	%	% *
Aufgaben / Maßnahmen der Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit sind zusammengefasst / gebündelt	29	47,5	/	22	42,3	/	7	77,8	/
und zwar									
→ Prävention von Wohnungslosigkeit / präventive Hilfen bei bedrohten Wohnverhältnissen	/	/	89,7	/	/	86,4	/	/	100,0
→ Unterbringung wohnungsloser Haushalte / Personen	/	/	93,1	/	/	90,9	/	/	100,0
→ soziale Hilfen für / soziale Betreuung von wohnungslosen Haushalten / Personen	/	/	86,2	/	/	81,8	/	/	100,0
→ (Unterstützung bei der) Reintegration Wohnungsloser in die Normalwohnraumversorgung	/	/	82,8	/	/	77,3	/	/	100,0
→ Nachsorge / Nachgehende Hilfe	/	/	55,2	/	/	54,5	/	/	57,1
Es gibt keine Zusammenführung / Bündelung von Aufgaben/Maßnahmen, die Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit erfolgt im Rahmen von Regelzuständigkeiten verschiedener Ämter/Stellen	32	52,5	/	30	57,7	/	2	22,2	/
Gesamt	61	100,0	/	52	100,0	/	9	100,0	/

* Die Werte beziehen sich auf die Städte mit Zusammenführung/Bündelung der Aufgaben und Maßnahmen; Mehrfachnennungen enthalten.

Tabelle A-28: Informationsfluss über von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte zu den zuständigen Stellen der Stadt- und Landkreise Baden-Württembergs 2014

Informationen erhalten durch ...	Stadtkreise	Landkreise
Mitteilung vom Amtsgericht	8	31
Mitteilung vom Gerichtsvollzieher	9	3
Selbstvorsprache von Haushalten	9	28
Wohnungsunternehmen / private Vermieter	7	12
Jobcenter	7	10
freie Träger / sonstige (soziale) Dienste	7	23
kreisangehörige Städte und Gemeinden	/	12
sonstiges	2	3
Gesamt	9	35

Tabelle A-29: Zeitpunkt des Bekanntwerdens bedrohter Wohnverhältnisse bei öffentlichen Stellen in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW / erste drei Quartale 2014

Zeitpunkt	Haushalte in Städten mit ... EW *						Landkreise **	
	Gesamt		20.000 bis 100.000 EW		100.000 u.m. EW		abs.	%
	abs.	%	abs.	%	abs.	%		
vor/ohne Kündigung	1.047	20,4	480	38,7	567	14,6	52	3,8
mit fristloser Kündigung	1.153	22,6	121	9,8	1.032	26,7	204	14,9
nach Räumungsklage	1.743	34,1	251	20,2	1.492	38,6	1.083	79,3
nach angesetztem Zwangsäumungstermin	1.168	22,9	389	31,3	779	20,1	27	2,0
Gesamt	5.111	100,0	1.241	100,0	3.870	100,0	1.366	100,0

Basis: * 49 Städte mit 20.000 und mehr EW, ** 22 von 35 Landkreisen

Tabelle A-30: Anlässe/Gründe bedrohter Wohnverhältnisse in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW / erste drei Quartale 2014

Anlässe /Gründe	Haushalte in Städten mit ... EW *						Landkreise **	
	Gesamt		20.000 bis 100.000 EW		100.000 u.m. EW		abs.	%
	abs.	%	abs.	%	abs.	%		
Mietschulden / unzureichende Mietzahlungsfähigkeit	4.124	85,8	810	69,1	3.314	91,2	1.311	80,3
mietwidriges Verhalten	122	2,5	45	3,8	77	2,1	36	2,2
Trennung von Partner/-in	96	2,0	66	5,6	30	0,8	9	0,5
eskalierende soziale Probleme	98	2,0	83	7,1	15	0,4	117	7,2
gewaltgeprägte Lebensumstände	28	0,6	28	2,4	/	0,0	111	6,8
Entlassung aus institutioneller Unterbringung (z. B. Krankenhaus, Haft, Psychiatrie etc.)	67	1,4	62	5,3	5	0,1	29	1,8
sonstiges	270	5,6	79	6,7	191	5,3	19	1,2
Gesamt	4.805	100,0	1.173	100,0	3.632	100,0	1.632	100,0

Basis: * 4.805 Haushalte in 46 Städten mit 20.000 und mehr EW, ** 1.632 Haushalte aus 20 Landkreisen

Tabelle A-31: Aktivitäten zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten Städten und in den Landkreisen Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten mit mehr als 20.000 EW / erste drei Quartale 2014

Aktivitäten bei bedrohten Wohnverhältnissen		Haushalte/Fälle in Städten mit ... EW *									Landkreise **		
		Gesamt			20.000 -100.000 EW			100.000 u.m. EW					
		abs.	%	/	abs.	%	/	abs.	%	/	abs.	%	/
Wohnungsverlust wurde durch städtische Aktivitäten verhindert	gesamt	1.309	65,2	100,0	340	46,8	100,0	997	76,2	100,0	235	46,6	100,0
	davon durch Mietschuldenübernahme nach §§ 22 (8) SGB II oder 36 SGB XII	/	/	48,3	/	/	11,3	/	/	59,5	/	/	59,5
	davon durch andere Wohnraumsichernde Maßnahmen	/	/	51,7	/	/	88,7	/	/	40,5	/	/	40,5
Wohnungsverlust konnte trotz städtischer Aktivitäten nicht verhindert werden		491	24,4	/	179	24,6	/	312	23,8	/	85	16,9	/
es wurden keine wohnraumsichernden Aktivitäten durch zuständige Stellen unternommen		208	10,4	/	208	28,6	/	0	0	/	184	36,5	/
Gesamt		2.008	100,0	/	727	100,0	/	1.309	100,0	/	504	100,0	/

Basis: * 37 Städte mit 20.000 und mehr EW, ** Angaben aus 20 Landkreisen

Tabelle A-32: Reintegration von ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten in die Normalwohnraumversorgung nach Art der Unterstützung in ausgewählten Städten Baden-Württembergs 2014 – Haushalte nach Größenklassen von Städten und Gemeinden in den ersten drei Quartalen

Reintegration in die Normalwohnraumversorgung mit Mietvertrag-	Haushalte/Fälle in Städten mit ... EW					
	Gesamt *		20.000 bis 100.000 EW		100.000 u.m. EW	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
insgesamt reintegrierte Haushalte	293	100	159	100	134	100
mit Unterstützung/Aktivitäten durch kommunale Stellen	193	65,9	79	49,7	114	85,1
mit Unterstützung/Aktivitäten durch andere Stellen	16	5,5	14	8,8	2	1,5
(ausschließlich) durch Selbsthilfe/Eigeninitiative der betroffenen Haushalte	84	28,5	66	41,5	18	13,4

Basis: *293 abgeschlossene Fälle/Haushalte in 33 Städten und Gemeinden

