

ENTSTEHUNG, VERLAUF UND STRUKTUR VON WOHNUNGSLOSIGKEIT UND STRATEGIEN ZU IHRER VERMEIDUNG UND BEHEBUNG IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Erstes Symposium im Rahmen des
Sechsten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung
Dienstag, 12. Februar 2019, Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Prof. Dr. Volker Busch-Geertsema, Jutta Henke



Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V., Bremen

DIE STUDIE IM ÜBERBLICK



ZIELE DER UNTERSUCHUNG

- 🌀 **Teiluntersuchung 1 - Online-Erhebung:** Bundesweiter Überblick zu Struktur, Umfang sowie Strategien und Maßnahmen der Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit in ausgewählten kreisfreien Städten, Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden aller deutschen Bundesländer
 - ▶ Vollerhebung in Berlin, Bremen, Hamburg
- 🌀 **Teiluntersuchung 2 – 30 Interviews mit (ehemals) Wohnungslosen:** Informationen zu Entstehung und Überwindung von Wohnungslosigkeit aus der Perspektive betroffener Haushalte
 - ▶ Identifizierung von potenziellen Interventionspunkten für die institutionellen Hilfeangebote (mit einem Schwerpunkt in ostdeutschen Bundesländern)



ZIELE DER UNTERSUCHUNG (2) UND LAUFZEIT

- 🌀 **Teiluntersuchung 3 – 12 lokale Fallstudien:** Vertiefende Analysen zur lokalen Organisation der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen aus Sicht der involvierten Institutionen und Träger (z. B. Sozialämter, Ordnungsbehörden, Jobcenter, freie Träger der Wohnungslosenhilfe)
 - ▶ Art, Umfang, Organisation und Wirkung präventiver und integrativer Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen
 - ▶ Örtliche Möglichkeiten, Grenzen und Strategien der Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Wohnraum
- 🌀 Entwicklung von Handlungsempfehlungen für Politik, Verwaltung und Praxis
- 🌀 **Projektlaufzeit: 01.09.2017 bis 31.05.2019**

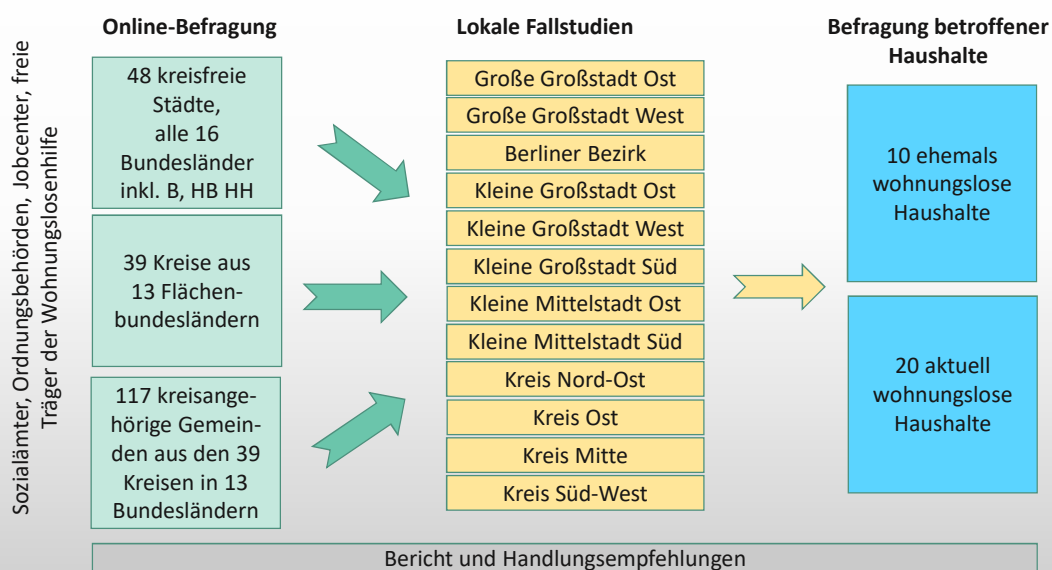


BEISPIELHAFFE FRAGESTELLUNGEN

- ▶ Unterschiedliche Problembetroffenheit, differenziert nach Bundesländern, urbanen und eher ländlichen Räumen, schrumpfenden bzw. wachsenden Regionen
 - ▶ Besondere Gruppen: Familien, Frauen, junge Menschen, Erwerbstätige, Geflüchtete, EU-Bürgerinnen und -Bürger
- ▶ Quantität und sozialstrukturelle Zusammensetzung der Menschen in Wohnungsnotlagen in den einbezogenen Gebietskörperschaften (z. B. Haushaltstyp, Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit/Migrationshintergrund) differenziert nach von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Haushalten
- ▶ Nachträglich angedockt:
 - ▶ Schätzung der Gesamtzahl von Wohnungslosen in Deutschland an einem Stichtag
 - ▶ Erfassung von Straßenobdachlosigkeit in Deutschland, Europa und darüber hinaus
 - ▶ Technische Grundlagen für eine bundesweite Wohnungslosenstatistik



GEGENSTÄNDE DES PROJEKTES IM ÜBERBLICK



ERSTE BEFUNDE

ONLINE-ERHEBUNG: DER RÜCKLAUF

📌 Von 551 einbezogenen Stellen antworteten 414 (75,1 %).

- ▶ Unterschiedliche Problembetroffenheit – hoher Rücklauf aus kreisfreien Städten (89 %), eher geringer aus kreisangehörigen Gemeinden (48 %)

Einwohnerinnen und Einwohner (EW)	Kreisfreie und kreisangehörige Städte und Gemeinden		
	In die Erhebung einbezogen	davon mit Beteiligung absolut	in %
0 bis unter 20.000	87	35	40,2
20.000 bis unter 100.000	50	35	70,0
100.000 bis unter 500.000	22	22	100,0
500.000 und mehr	9	9	100,0
Gesamt	167	101	60,5

- ▶ Über 80 % der Landkreise, Jobcenter und freien Träger dabei, Teilnahmebereitschaft im Westen (80 %) höher als in Ostdeutschland 66 %

VIER HANDLUNGSFELDER DER WOHNUNGSNOTFALLHILFEN

Prävention

- Frühe Kenntnis
- Bündelung von Kompetenzen

Hilfen für Wohnungslose

- Verfügbarkeit von Unterbringungsmöglichkeiten (Quantität/Qualität)

Dauerhafte Wohnungsversorgung

- Zugang zu Wohnraum

Wohnbegleitende Hilfen

- Bedarfsgerechte Angebote (nach Funktion, Zielgruppen)



BEWERTUNG VON QUANTITÄT UND QUALITÄT DER VORHANDENEN ANGEBOTE (1 = „SEHR GUT“ BIS „5 = SEHR SCHLECHT“)

	Kreisfreie Städte	Kreisang. Städte und Gemeinden	Landkreise	Jobcenter	Freie Träger
Verfügbarkeit					
Präventive Angebote	2,4	3,1	3,0	2,7	3,1
Unterbringungsangebote	2,6	3,4	3,5	3,1	3,3
Wohnraum am Wohnungsmarkt	4,2	4,0	3,6	3,8	4,6
Wohnbegleitende Hilfen	2,1	3,1	2,7	2,7	2,7
Qualität					
Präventive Angebote	1,9	2,4	2,5	2,5	2,7
Unterbringungsangebote	2,4	3,4	3,3	3,0	3,3
Wohnbegleitende Hilfen	2,1	2,6	2,5	2,7	2,4



ZENTRALES PROBLEM: ZUGANG ZU WOHNRAUM

🔗 Möglichkeiten der dauerhaften Wohnungsversorgung

- ▶ 80 % der Beteiligten bilanzieren Verschlechterung seit 2015
- ▶ Ein Viertel aller Beteiligten macht Zugangsprobleme zum Wohnungsmarkt und fehlende Wohnungen als größte „Lücke im Hilfesystem“ aus.

🔗 KdU-Richtlinien

- ▶ Zwei Drittel der Jobcenter in kreisfreien Städte schätzen Bedarfsgerechtigkeit der KdU-Regelungen als gut bzw. sehr gut ein (Kreise: unter 50 %). Freie Träger bewerten die KdU-Regelungen mehrheitlich mit schlecht und sehr schlecht.

🔗 Konsequenzen

- ▶ „Verstopfung“ und Ausbau des Unterbringungssektors
- ▶ Ein Drittel der kreisfreien Städte bringt „ortsfremde“ Wohnungslose nicht unter.
- ▶ Wachsende Bedeutung von Prävention



PRÄVENTION

🔗 Frühe Kenntnis: Mitteilungen der Amtsgerichte

- ▶ Fast alle Städte und Landkreise werden „immer/häufig“ über Räumungsklagen informiert,
- ▶ aber nur ein Drittel der für Prävention zuständigen kreisangehörigen Gemeinden.

🔗 Rechtskreisübergreifende Zuständigkeiten bei Mietschulden

- ▶ 60 % der kreisfreien Städte/Bezirke mit Zuständigkeit für Mietschulden nach SGB XII und SGB II,
- ▶ aber nur 14 % der kreisangehörige Klein- und Mittelstädte
- ▶ 24 % der Gemeinden: rechtskreisübergreifend Zuständigkeiten beim Landkreis



EINE BESONDERE GRUPPE: EU-MIGRANTINNEN UND -MIGRANTEN



UMGANG MIT WOHNUNGSLOSEN AUS OSTEUROPA

- Rechtslage verpflichtet zur Unterbringung, aber in bestimmten Fällen nur begrenzt zur Mindestsicherung
 - ▶ Ansprüche auf Mindestsicherung in bestimmten Fällen (weniger als 5 Jahre Aufenthalt in Deutschland, nicht erwerbstätig oder arbeitssuchend) reduziert auf befristete Heimkehrhilfe
 - ▶ Unterbringungsverpflichtung nach Ordnungsrecht (Gefahrenabwehr, Gefährdung von Grundrechten)
- Befürchtungen der Kommunen vor „Sogwirkung“, Strategien aus der Historie gegenüber ortsfremden Armen aus dem Inland wiederholen sich gegenüber den Wohnungslosen aus dem Ausland
 - ▶ Verweigerung der Unterbringung bzw. enge Befristung
 - ▶ „Vertreibende Hilfe“ (Fahrkarten)



UMGANG MIT WOHNUNGSLOSEN AUS OSTEUROPA

- 📌 Praxis der Kommunen bei der Unterbringung variiert in hohem Maße
 - ▶ Lediglich 6 von 38 kreisfreien Städten mit validen Antworten bringen ohne enge Befristung unter
 - ▶ 42 % der kreisfreien Städte und 27 % der kreisangehörigen Gemeinden geben an: „Wir bringen diese Personen nicht unter, da sie die Möglichkeit der Rückkehr in ihr Heimatland haben.“ (Nicht vereinbar mit der Rechtslage.)
 - ▶ Angaben zur Befristung der Unterbringung:
 - 4 Wochen/1 Monat
 - 3 Tage, danach Rückkehr ins Heimatland (Fahrkostenübernahme nach SGB XII)
 - Winterperiode (1.11. – 31.3.)
 - Bis zur möglichen Rückführung
 - Solange Unterkunftsgebühr bezahlt wird etc.
- 📌 Folge: In vielen größeren Städten wächst Straßenobdachlosigkeit durch unversorgte Wohnungslose aus den EU-Ländern



UMGANG MIT WOHNUNGSLOSEN AUS OSTEUROPA

- 📌 Sobald Erwerbsarbeit in minimalem Ausmaß ausgeübt wird, ggf. Anspruch auf ergänzende SGB-II-Leistungen. In diesen Fällen eher Anerkennung der Unterbringungsverpflichtung bei unfreiwilliger Obdachlosigkeit.
 - ▶ Herausforderung für das Hilfesystem: Teilgruppe der Zugewanderten ohne Wohnung, aber in Erwerbsarbeit, will nur vorübergehende und möglichst billige Unterkunft (um möglichst viel Geld nachhause zu schicken und nach einer Arbeitsphase wieder zurückzukehren)
- 📌 Vertreter der größeren Kommunen fühlen sich allein gelassen und verlangen nach europäischen Lösungsansätzen (auch im Hinblick auf neue Beitrittskandidaten)
- 📌 Problemdruck in der Praxis: „Keine Hilfen für EU-Migranten!“, „... die auf der Straße verrecken“



UND EIN PAAR SCHLAGLICHTER...



WOHNUNGSLOSE, ERWERBSARBEIT UND JOBCENTER

- 🔗 Selbst bei den von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten verfügten nur knapp 14 % über ein Einkommen aus Erwerbsarbeit/Selbständigkeit als Haupteinkommen.
- 🔗 Bei den aktuell Wohnungslosen waren es vermutlich noch deutlich weniger. Dennoch zeichnet sich ab, dass es – regional unterschiedlich – mittlerweile häufiger gelingt, auch Wohnungslose in Erwerbsarbeit zu vermitteln.
- 🔗 Knapp 30 % der Jobcenter geben an, dass sie erst Maßnahmeangebote machen, wenn die Wohnungslosigkeit überwunden ist.
- 🔗 Ebenfalls knapp 30 % haben spezielle Leistungsangebote für Wohnungslose oder solche, die auch für Wohnungslose geeignet sind.
- 🔗 Jobcenter haben häufiger als erwartet spezielle Anlaufstellen für Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit Bedrohte.



GENDER

👉 Einerseits: Eine Leerstelle

- ▶ Auf die Frage nach geschlechtsspezifischen Besonderheiten antworteten 330 Stellen (80 %) – nicht.
- ▶ „Überwiegend Männer betroffen“, „Frauenanteil steigt kontinuierlich“
- ▶ Gewaltbetroffenheit, Kinder im Haushalt
- ▶ „Männer trinken, Frauen psychisch krank“, Frauen suchen früher/später Hilfe

👉 Andererseits: Bedarf an frauenspezifischen Angeboten

- ▶ „Lücken im Hilfesystem“ werden bei Angeboten für Frauen ausgemacht (nach psychisch kranken Menschen die am zweithäufigsten genannte Zielgruppe)

👉 Wertschätzung der Angebote für wohnungslose Frauen

- ▶ Bewertung zwischen 1,9 und 2,8



ZUR SCHÄTZUNG

👉 Ziel der Schätzung: Ermittlung von Dichtewerten (Wohnungslose je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner) für die untersuchten Städte und Gemeinden am Stichtag 31.5.2018 und Schätzung für die Bundesrepublik

- ▶ Drei Gruppen: Ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose, Wohnungslose in Begleitung der Träger von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (ohne ordnungsrechtlich untergebrachte), wohnungslose Geflüchtete mit Schutzstatus und Wohnberechtigung in Aufnahmeeinrichtungen/-wohnungen
- ▶ Differenzierung: Landgemeinden/Kleinstädte bis zu 20.000 EW, Mittelstädte bis zu 100.000 EW, kleine Großstädte bis zu 500.000 EW und große Großstädte über 500.000 EW

👉 (Sehr) gute Datenlage für die Großstädte, einige Lücken bei Mittelstädten

👉 Aber: Dunkelziffer bleibt Dunkelziffer.



KONTAKT

Gesellschaft für innovative Sozialforschung
und Sozialplanung e.V. (GISS)

Kohlhökerstraße 22
28203 Bremen

Fon: +49-421 334708-0

Fax: +49-421 3398835

Mail: post@giss-ev.de

Internet: www.giss-ev.de

