

Auftraggeber



HESSEN
Hessisches Ministerium für
Arbeit, Integration, Jugend
und Soziales

Ergänzende Berichterstattung zur Analyse von verdeckter Wohnungs- losigkeit und Obdachlosigkeit in Hessen

Bericht

INHALTSVERZEICHNIS

1	Der Auftrag und seine Umsetzung.....	9
1.1	Methodisches Vorgehen	9
1.1.1	Mixed-Method-Design.....	9
1.1.2	Definition der Zielgruppen.....	10
1.1.3	Auswahl der Erhebungszeiträume.....	11
1.1.4	Auswahl der Fallstudienorte.....	11
1.1.5	Vorbereitung und Durchführung der Online-Erhebungen	12
1.1.6	Vorbereitung und Durchführung der Fallstudien	13
1.1.7	Vorbereitung und Durchführung der wohnbiografischen Interviews	14
1.1.8	Beteiligung und Rücklauf	15
1.1.9	Auswertung der Daten.....	17
1.2	Daten zur Wohnungslosigkeit in Hessen.....	17
1.3	Sozioökonomische Rahmenbedingungen und Risikofaktoren.....	21
2	WOHNUNGSNOTFALLHILFEN IN HESSEN	24
2.1	Zuständigkeiten der öffentlichen Träger in Hessen	24
2.2	Hilfen der Träger der freien Wohnungslosenhilfe in Hessen	25
3	PRÄVENTION VON WOHNUNGSLOSIGKEIT	28
3.1	Ergebnisse der quantitativen Befragung.....	28
3.1.1	Sozialleistungsrechtliche Kompetenzen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit.....	28
3.1.2	Beratung und Unterstützung in „Komm“-Struktur im Rahmen der Prävention.....	29
3.1.3	Aufsuchende Hilfen im Rahmen der Prävention	30
3.1.4	Wohnungssicherung bei kurzfristiger Inhaftierung	31
3.1.5	Umsetzung des Fachstellenmodells.....	31
3.1.6	Informationen zu drohender Wohnungslosigkeit	34
3.1.7	Verfahren im Umgang mit Mietschulden	37
3.1.8	Die größten Herausforderungen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit nach Ansicht der befragten Institutionen	38
3.2	Ergebnisse aus den Fallstudien	38
4	HILFEN FÜR WOHNUNGSLOSE	41
4.1	Ergebnisse der quantitativen Befragung.....	41
4.1.1	Hilfen für aktuell Wohnungslose	41
4.1.2	Spezielle Hilfen für bestimmte Zielgruppen	43

4.1.3	Standards der Unterbringung	45
4.1.4	Verfahren bei der Unterbringung spezifischer Gruppen	48
4.1.5	Spezialisierte Stellen in den Jobcentern	49
4.1.6	Die größten Herausforderungen bei den Hilfen für aktuell Wohnungslose nach Ansicht der befragten Institutionen.....	51
4.2	Ergebnisse aus den Fallstudien	51
5	DAUERHAFTE WOHNRAUMVERSORGUNG	54
5.1	Ergebnisse der quantitativen Befragung.....	54
5.1.1	Verfügbare Instrumente der Normalwohnraumversorgung auf Ebene der Akteurinnen und Akteure	54
5.1.2	Die größten Herausforderungen bei der Normalwohnraumversorgung wohnungsloser Menschen nach Ansicht der befragten Institutionen	59
5.2	Ergebnisse aus den Fallstudien	59
6	KOOPERATIONEN.....	61
6.1	Ergebnisse der quantitativen Befragung.....	61
6.2	Ergebnisse aus den Fallstudien	66
7	„UND DANN HABE ICH IM WALD GELEBT“ – WOHNBIOGRAFISCHE INTERVIEWS	67
7.1	Die untersuchten „Wohnungsnotfälle“	67
7.2	Entstehung von Wohnungslosigkeit und Möglichkeiten der Prävention	69
7.2.1	Wenn keiner handelt: Erschöpfte Selbsthilfekräfte treffen auf nachlässige Hilfesysteme	69
7.2.2	Laufende Präventionsfälle	71
7.2.3	Lücken in der psychiatrischen Regelversorgung.....	74
7.2.4	Wohnungsverlust durch Inhaftierung.....	75
7.2.5	Wohnungslos nach Jugendhilfe	76
7.3	Notversorgung bei Wohnungslosigkeit	77
7.3.1	Die verlorene Normalität	77
7.3.2	Leben auf der Straße.....	78
7.3.3	Wohnungslosigkeit nach Zuwanderung.....	80
7.3.4	Probleme bei der ordnungsrechtlichen Unterbringung	81
7.3.5	Tagessatzauszahlungen.....	84
7.3.6	Tagesaufenthalte, Fachberatungsstellen und andere niedrigschwellige Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	85
7.3.7	Wohnbezogene Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne Mietvertrag.....	86
7.4	Dauerhafte Wohnungsversorgung	86
7.4.1	Zugangsbarrieren zum Wohnungsmarkt	87

7.4.2	Zugang zu gefördertem Wohnraum	87
7.4.3	Unterstützung bei der Wohnungssuche	89
7.4.4	Eigene Wohnung mit wohnbezogenen Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII.....	89
7.4.5	Housing First	91
7.4.6	Dauerhafte Wohnungsversorgung erreicht?.....	92
8	VON WOHNUNGSLOSIGKEIT BEDROHTE UND WOHNUNGSLOSE MENSCHEN IN HESSEN	94
8.1	Ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslos in Hessen.....	94
8.1.1	Bereinigungen und Ergänzungen der erhobenen Fallzahlen.....	94
8.1.2	Ausmaß an Wohnungslosen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslosen Menschen, verbleibendes Dunkelfeld und Einordnung der Daten	98
8.2	Von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte und Personen in Hessen	99
8.2.1	Bereinigungen und Ergänzungen der erhobenen Fallzahlen.....	99
8.2.2	Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit	100
8.2.3	Schätzung des Gesamtausmaßes von drohender Wohnungslosigkeit in Hessen	102
9	ZUSAMMENFASSUNG UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN.....	106
9.1	Zusammenfassung.....	106
9.1.1	Ergebnisse der Zählungen.....	106
9.1.2	Prävention von Wohnungslosigkeit.....	106
9.1.3	Hilfen für aktuell Wohnungslose	107
9.1.4	Dauerhafte Wohnraumversorgung	108
9.2	Handlungsempfehlungen.....	108
9.2.1	Organisation der Wohnungsnotfallhilfen	108
9.2.2	Präventive Hilfen	109
9.2.3	Hilfen für aktuell Wohnungslose	110
9.2.4	Integration in dauerhafte Wohnverhältnisse	111
9.2.5	Datenerfassung und Sozialberichterstattung	112

Tabellen und Abbildungen

Übersicht 1: Teilnehmende an den Fallstudienerhebungen.....	14
Übersicht 2: Interviewpersonen.....	15
Übersicht 3: Untergebrachte Wohnungslose am 31.1.2023, SGB-II-Quoten im Januar 2023 und Durchschnittsmieten bei Neuvermietung (2021) in kreisfreien Städten und Landkreisen.....	20
Übersicht 4: Die untersuchten „Wohnungsnotfälle“	68
Abbildung 1: Katalog wesentlicher Aufgaben der kommunalen Wohnungsnotfallhilfen	24
Abbildung 2: Räumliche Verteilung von Hilfeangeboten freier Träger in Hessen	26
Abbildung 3: Häufigkeit der Kontaktaufnahme, Angaben in Prozent.....	31
Abbildung 4: Fachstellen in Hessen.....	32
Abbildung 5: Kenntnis durch Wohnungsunternehmen, in Prozent	35
Abbildung 6: Kenntnis durch Privatvermieterinnen und -vermieter, Angaben in Prozent.....	36
Abbildung 7: Kenntnis durch Selbstvorsprache, Angaben in Prozent.....	36
Abbildung 8: Informationen über drohende Wohnungslosigkeit durch folgende Stellen.....	37
Abbildung 9: Ordnungsrechtliche Unterbringung: Aufgabenübernahme von Städten und Gemeinden.....	42
Abbildung 10: Übernahme von Versorgungsaufgaben für wohnungslose Personen bzw. Haushalte durch freie Träger	43
Abbildung 11: Hilfeangebote für spezielle Zielgruppen von Wohnungslosen durch Städte und Gemeinden.....	44
Abbildung 12: Angebote für spezielle Zielgruppen von Wohnungslosen durch freie Träger mit Wohnangeboten nach §§ 67 ff. SGB XII	45
Abbildung 13: Standards in den Unterkünften, Angaben von Städten und Gemeinden (Teil 1).....	46
Abbildung 14: Standards in den Unterkünften, Angaben von Städten und Gemeinden (Teil 2).....	47
Abbildung 15: Standards in (teil-)stationären Wohnangeboten, Angaben freier Träger	47
Abbildung 16: Direkte Zugriffsmöglichkeiten auf Wohnungen zur Versorgung wohnungsloser Menschen nach Akteursgruppen (Angaben in Prozent).....	55
Abbildung 17: Sonderwohnformen nach Akteursgruppen (Angaben in Prozent)	57
Abbildung 18: Häufigkeit der Kooperation mit ausgewählten Akteursgruppen zur Verbesserung der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen (Angaben in Prozent)	62
Abbildung 19: Häufigkeit von Kooperationen mit Gesundheitsbezug zur Verbesserung der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen (Angaben in Prozent).....	63
Abbildung 20: Kooperationsbeziehungen der Wohnungsnotfallhilfen: häufig	64
Abbildung 21: Kooperationsbeziehungen der Wohnungsnotfallhilfen: selten oder nie	65
Tabelle 1: Beratung und Unterstützung in „Komm“-Struktur	30
Tabelle 2: Wohnungslose ohne Unterkunft in Hessen, Gesamtangaben, Angaben um Doppelzählung bereinigt.....	95

Tabelle 3: Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023, Bereinigung und Ergänzung, Anzahl der Haushalte.....	101
Tabelle 4: Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023, Bereinigung und Ergänzung, Anzahl der Personen.....	102
Tabelle 5: Drohende Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023, Dichteberechnung nach Gebietstypen nach Personen	103
Tabelle 6: Schätzung Mindestausmaß drohende Wohnungslosigkeit in Hessen, Anzahl der Personen	104

Abkürzungen

BA	Bundesagentur für Arbeit
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BeWo	Betreutes Wohnen
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Destatis	Statistisches Bundesamt
EU	Europäische Union
ETHOS	European Typology of Homelessness and Housing Exclusion
EW	Einwohnerin/Einwohner
gE	gemeinsame Einrichtung
HAG/SGB XII	Hessisches Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch
HFKW	Hessische Fachkonferenz Wohnungslosenhilfe
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HMSI	Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
HMWVV	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum
HSL	Hessisches Statistisches Landesamt
HSOG	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
Kdu	Kosten der Unterkunft
LK	Landkreis
LSBTIQ*	Lesben, Schwule, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche und queere Menschen
LWV	Landeswohlfahrtsverband Hessen
MiZi	Mitteilung in Zivilsachen
NRW	Nordrhein-Westfalen
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe
WoBerichtsG	Wohnungslosenberichterstattungsgesetz

1 DER AUFTRAG UND SEINE UMSETZUNG

Das Hessische Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) hat die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (GISS) e. V. mit einer „ergänzende(n) Berichterstattung zur Analyse von verdeckter Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit in Hessen“ beauftragt. Die Studie flankiert die Sozialberichterstattung des Landes Hessen und verfolgt sowohl quantitative als auch qualitative Fragestellungen. Einerseits sollen bestehende Hilfestrukturen bei Wohnungslosigkeit für das gesamte Land dargestellt und verdeckte Wohnungslosigkeit, sogenannte „Straßenobdachlosigkeit“ sowie drohende Wohnungslosigkeit quantitativ erfasst werden. Andererseits sollen „Ursachen, Wirkungszusammenhänge und erfolgsversprechende Maßnahmen/Strategien“ (Leistungsbeschreibung, S. 2) identifiziert und analysiert werden. Von der Untersuchung wird genaueres Wissen über verdeckte Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit sowie über vorhandene Hilfestrukturen erwartet. Die Erkenntnisse sollen schließlich in wissenschaftlich fundierte „Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Hilfe für von Wohnungslosigkeit bedrohte und betroffene Menschen“ (Leistungsbeschreibung, S. 3) übertragen werden und die Akteure im Land in die Lage versetzen, wirksame sozialpolitische Maßnahmen zur Überwindung von Wohnungslosigkeit zu entwickeln.

Dieser Bericht rekapituliert in Abschnitt 1.1 das Studiendesign und das methodische Vorgehen. Abschnitt 1.2 stellt verfügbare Daten zum Kontext der Wohnungsnotfallhilfen zusammen. Das darauffolgende Kapitel 2 beschreibt die vorhandenen Wohnungsnotfallhilfestrukturen in Hessen. Die anschließenden vier Kapitel stellen die inhaltlichen Befunde der Untersuchung entlang der Handlungsfelder Prävention (Abschnitt 3), Hilfen für wohnungslose Menschen (Abschnitt 4) und dauerhafte Wohnraumversorgung (Abschnitt 5) dar, Abschnitt 6 beschreibt Kooperationsstrukturen und Bewertungen zur Ausgestaltung der Hilfesysteme aus Sicht der Akteure. Befunde aus den Fallstudienerhebungen ergänzen die Auswertung einer landesweiten Online-Erhebung zu Hilfestrukturen. Kapitel 7 stellt diesen Befunden die Perspektive der von Wohnungslosigkeit bedrohten und/oder betroffenen Menschen gegenüber und identifiziert anhand der qualitativen Analysen weitere Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfen. Kapitel 8 unternimmt den Versuch, aufgrund der erhobenen Daten auf das Ausmaß von drohender Wohnungslosigkeit, von verdeckter Wohnungslosigkeit und „Straßenwohnungslosigkeit“ zu schließen. Kapitel 9 bilanziert schließlich die Ergebnisse der Studie und leitet aus den gewonnenen Erkenntnissen Handlungsempfehlungen ab. Zum Bericht gehören ein Anhang, der die Befragungen dokumentiert, und ein Tabellenband mit den Ergebnissen.

1.1 Methodisches Vorgehen

1.1.1 Mixed-Method-Design

Zur Beantwortung der Forschungsfragen konzipierte das Studienteam ein Mixed-Method-Design, das eine dreiteilige quantitative Erhebung und zwei qualitative Vertiefungsuntersuchungen kombinierte.

- *Teiluntersuchung 1* bestand erstens aus einer landesweiten Online-Abfrage bei den kreisfreien Städten, den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, den Landkreisen, Jobcentern und den freien Trägern der Wohnungsnotfallhilfe. Diese Befragung erobt Informationen zu den im Land vorhandenen Hilfestrukturen und -angeboten bei drohender und eingetretener Wohnungslosigkeit. Zweitens konzipierte das Studienteam eine ebenfalls landesweite schlanke

Online-Abfrage zur Zahl der Wohnungslosen ohne Unterkunft und der verdeckt wohnungslosen Menschen (nur) bei den Stellen, die Kontakt zu diesen beiden Gruppen von Wohnungslosen haben. Und drittens wurden kommunale Fachstellen, Sozialämter, Jobcenter und Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII um eine Online-Zählung von „Präventionsfällen“ gebeten.

- *Teiluntersuchung 2* umfasste lokale Fallstudien in sechs kreisfreien Städten und Kreisen Hessens. Hier wurden themenzentrierte Interviews mit allen relevanten Fachleuten vor Ort geführt, um Hinweise auf erfolgversprechende Strategien und die Weiterentwicklung der Hilfen zu erhalten. An den sechs Fallstudienorten erhob das Studienteam zusätzliche quantitative Daten. Auf ihrer Grundlage war eine bessere Schätzung der landesweiten Zahl von Wohnungslosen ohne Unterkunft, von verdeckt Wohnungslosen und von Personen möglich, die vom Wohnungsverlust bedroht sind.
- Welche Wege führen in die (drohende) Wohnungslosigkeit? Welche formellen und informellen Hilfeangebote nutzen Menschen in einer Wohnkrise? Wann und woran wird ihnen bewusst, dass Wohnungslosigkeit droht? *Teiluntersuchung 3* ging diesen Fragen mit 21 leitfadengestützten Interviews mit wohnungslosen, ehemals wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen in den Fallstudienorten nach.

Das Studienteam setzte das komplexe Forschungsvorheben in kurzer Zeit und unter Absprachen mit dem Auftraggeber und den zentralen Akteuren der Wohnungsnotfallhilfen in Hessen um. In einem Auftaktworkshop mit Vertreterinnen und Vertretern des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI), der Hessischen Fachkonferenz Wohnungslosenhilfe (HFKW) und der GISS wurden u. a. die Erhebungszeiträume der einzelnen Teiluntersuchungen, die Vertiefungsgebiete sowie einzelne Fragestellungen für die Strukturerhebung abgestimmt. Wenige Wochen später wurden in einem Fachgespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der lokalen Wohnungsnotfallhilfen in den Vertiefungsgebieten Fragen zur Umsetzung der Erhebung zum Ausmaß (drohender) Wohnungslosigkeit und Einschätzungen zu ihrem Gelingen eruiert. Ein gemeinsames Empfehlungsschreiben des HMSI, des Hessischen Städte- und Landkreistages und der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. rief dazu auf, sich an dem Forschungsvorhaben zu beteiligen. Es wurde bei der Ansprache der Akteure mitgeschickt.

1.1.2 Definition der Zielgruppen

Die Studie sollte quantitative Aussagen zu drei Personengruppen liefern: zu Menschen in verdeckter Wohnungslosigkeit, zu Wohnungslosen ohne Unterkunft und zu von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen.

Bei der Definition der beiden Gruppen von wohnungslosen Menschen lag es nahe, sich – wie bei der bundesweiten ergänzenden Berichterstattung (Brüchmann et al. 2022b) – an der verkürzten „European Typology of Homelessness and Housing Exclusion“ (ETHOS Light; FEANTSA 2007) zu orientieren.

- „Wohnungslose ohne Unterkunft“ entsprechen der Kategorie 1 (People living rough) oder der Kategorie 5 (People living in nonconventional dwellings due to lack of housing) der ETHOS-Light-Definition. Diese Personen übernachten regelmäßig oder wiederkehrend auf der Straße oder in Behelfsunterkünften, etwa unter Brücken, in Hauseingängen, in Kellern, in Abbruchhäusern, Autowracks, Zelten oder Parks.
- Als „verdeckt wohnungslos“ gelten hingegen die Menschen, die weder institutionell untergebracht sind noch zu den Straßenwohnungslosen zu zählen sind, und die wegen der

Notlage, nicht über eine eigene mietvertraglich oder durch Eigentum abgesicherte Wohnung zu verfügen, vorübergehend Zuflucht bei Bekannten oder Familienangehörigen suchen, ohne dort ihren ständigen Wohnsitz zu haben. Diese Definition entspricht der ETHOS-Light-Kategorie 6 (Homeless people living temporarily in conventional housing with family and friends due to lack of housing).

Praktisch war zu erwarten, dass Menschen innerhalb der Erhebungsphase sowohl ohne Unterkunft draußen schlafen als auch bei Bekannten oder Verwandten übernachten würden. In diesem Fall sollten die wohnungslosen Personen den Wohnungslosen ohne Unterkunft zugeordnet werden.

Was ein „Präventionsfall“ ist, lässt sich weniger gut operationalisieren. Geht es im engeren Sinn darum, den Verlust einer Wohnung zu vermeiden, oder in einem weiteren Verständnis darum, das Eintreten von Wohnungslosigkeit zu vermeiden? Menschen können z. B. aufgrund von Mietschulden, von mietwidrigem Verhalten oder aufgrund des Eigenbedarfs der Vermieter oder des Vermieters ihre Wohnung verlieren. Aber auch vor einer Inhaftierung, nach der Entlassung aus dem Strafvollzug oder einer stationären Einrichtung der Jugendhilfe oder des Gesundheitssystems kann der Eintritt von Wohnungslosigkeit drohen. Auch zur Frage, ab wann Wohnungslosigkeit droht – bei Zahlungsschwierigkeiten, bei Mietrückständen, ab der Kündigung, dem Einreichen der Räumungsklage, dem gerichtlichen Räumungsbeschluss oder sogar noch später – existiert keine anerkannte Definition.

→ Als von Wohnungslosigkeit bedroht wurden in dieser Untersuchung die Personen bzw. Haushalte definiert, die bereits eine Kündigung erhalten hatten oder denen eine Entlassung aus institutioneller Unterbringung in die Wohnungslosigkeit drohte.

1.1.3 Auswahl der Erhebungszeiträume

In Absprache mit dem Auftraggeber, der HFKW und Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsnotfallhilfen sowie in Anlehnung an vergleichbare Untersuchungen wurde der Erhebungszeitraum auf September und Oktober 2023 gelegt: Der digitale Fragebogen zur Struktur der Wohnungsnotfallhilfen sollte zwischen dem 4. und dem 30. September ausgefüllt werden. Die Zählung der von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalte fand im gesamten Monat September statt. (Verdeckt) wohnungslose Menschen wurden in der Woche vom 25. September bis 1. Oktober gezählt. Die vertiefenden Erhebungen an den Fallstudienorten fanden im Oktober und November statt, dann wurden auch Interviews mit (verdeckt) wohnungslosen und mit von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen geführt.

1.1.4 Auswahl der Fallstudienorte

Zur Auswahl der sechs Fallstudienorte griff das Studienteam auf eine vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) entwickelte Typologie zur Bewertung ungleicher Lebensverhältnisse (BBSR 2020) zurück. Diese unterscheidet sieben Gebietstypen auf der Ebene der Städte und Kreise nach der sozialen Lage der Bevölkerung, der Wirtschaftskraft und der Bevölkerungsentwicklung entlang von neun „strukturgebenden Indikatoren“: Unterbeschäftigtequote, SGB-II-Quote, verfügbare Einkommen, Bruttoinlandsprodukt in 1.000 Euro je Einwohnerin und Einwohner, Bevölkerungsdichte, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in wissensintensiven Dienstleistungen, Bevölkerungsentwicklung 2010/2017 sowie Anteil der unter 18-Jährigen und Anteil der über 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung (BBSR 2020, S. 7). Die kreisfreien Städte und Landkreise in Hessen wurden diesen Gebietstypen zugeordnet und in Absprache mit dem Sozialministerium und der HFKW wurde je Gebietstyp ein

Fallstudienort ausgewählt: Die Wahl fiel auf die kreisfreien Städte Frankfurt am Main, Offenbach am Main und Kassel sowie die Landkreise Fulda und Groß-Gerau sowie den Lahn-Dill-Kreis. Dieses Vorgehen einer möglichst repräsentativen Auswahl von Vertiefungsregionen für das Land Hessen ermöglichte, sowohl die größeren hessischen Städte zu berücksichtigen, in denen aller Erfahrung nach das Ausmaß von drohender und bereits eingetretener Wohnungslosigkeit größer ist als in kleineren Gemeinden, als auch die besondere Lage in hessischen Landkreisen und im ländlichen Raum.

1.1.5 Vorbereitung und Durchführung der Online-Erhebungen

Grundlage für die Online-Erhebungen war eine *Recherche* aller Dienste und Angebote für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen in Hessen. Für das gesamte Land wurden freie Träger mit Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII, die Jobcenter und Sozialämter der Landkreise und kreisfreien Städte sowie die Ordnungsbehörden in den 421 kreisangehörigen Gemeinden ermittelt, per Mail kontaktiert und über das geplante Vorhaben informiert. An den Fallstudienorten wurden darüber hinaus Angebote in angrenzenden Hilfesystemen einbezogen, in denen wohnungslose Menschen gelegentlich Unterstützung erhalten, also Angebote der Jugend- oder Suchthilfe, Drogenambulanzen, sozialpsychiatrische Dienste, Hilfen nach SGB IX, Migrationsberatungsstellen, Anlaufstellen für Frauen, Beratungsstelle für Geflüchtete, Angebote für Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter. Bei den Recherchen unterstützten Verbandsvertreterinnen und -vertreter das Studienteam. Rückfragen wurden per E-Mail oder telefonisch beantwortet und zurückgemeldete Korrekturen flossen in die Datenbank ein.

Es war anschließend zu beurteilen, welche Stellen und Kontaktpersonen zu welchen Sachverhalten auskunftsähig waren. Grundsätzlich nahm das Studienteam an, dass die Einrichtungen des (erweiterten) Hilfesystems für Menschen in Wohnungsnotlagen im Kontakt zu allen drei Zielgruppen der Untersuchung stehen, und dass das verbleibende Dunkelfeld (s. 1.2) klein ist, wenn eine breite Beteiligung der Dienste und Einrichtungen erreicht wird. Um den Aufwand für die Beteiligten möglichst überschaubar zu halten, sollte mit Ausnahme kleiner Gemeinden nur eine Stelle pro Gemeinde – entweder das Sozialamt oder das Ordnungsamt – um die Bearbeitung des Online-Fragbogens gebeten werden. Für die Teilnahme an der Strukturerhebung, der Zählung (verdeckt) wohnungsloser Menschen und der Zählung von Präventionsfällen waren getrennte Zugangslinks geplant, welche nur die ausgewählten Personen per Mail erhalten würden. Je nach *Zuständigkeit und Auskunftsähigkeit* gab es Personen bzw. Stellen, die sich nur an einer der drei Online-Erhebungen beteiligen sollten, andere würden Zugangslinks zu zwei und einige zu allen drei Erhebungen erhalten.

Zur Information über die Studie sowie zur Werbung für die Teilnahme daran erstellte das Forschungsteam unterschiedliches *Informationsmaterial*:

- eine Projektskizze, welche die Mitglieder der HFKW an ihre Mitglieder weitergaben,
- ein Empfehlungsschreiben des HSMI, des Hessischen Städtetags, des Hessischen Landkreistags und der Liga der freien Wohlfahrtspflege, das zur Kontaktaufnahme zu Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfen genutzt wurde,
- eine Unterseite auf der GISS-Website („Wohnungslos in Hessen“), die vertiefende Informationen über die Studie und die Erhebungsinstrumente zum Download anbot sowie
- ein projektspezifisches Datenschutzkonzept.

Die parallel zur Recherche entwickelten *Erhebungsinstrumente* wurden im Rahmen einer Videokonferenz mit der HFKW diskutiert und abgestimmt. Um die bestehenden Hilfestrukturen für

wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen im gesamten Bundesland Hessen beschreiben zu können, entwickelte das Studienteam einen 28 Fragen umfassenden Online-Fragebogen (s. Anhang). Für die Zählung wohnungsloser Menschen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungsloser Menschen wurde ein Zählprotokoll verwendet (s. Anhang). Neben der Frage, wieviel wohnungslose Menschen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslose Menschen das Angebot in der Erhebungswoche aufgesucht hatten, enthielt es einige Fragen, um Doppelzählungen zu identifizieren und bei der Auswertung berücksichtigen zu können. Eine Einschätzungsfrage erheb, inwieweit die für die Zählwoche angegebene Personenzahl vom üblichen Aufkommen abwich oder nicht. Die Angaben konnten über ein Online-Umfrage-Software eingetragen und übermittelt werden.

Für die Erhebung des Ausmaßes drohender Wohnungslosigkeit wurde ebenfalls ein Zählprotokoll entwickelt. Mit diesem Erhebungsinstrument wurden gesondert die Stellen um Auskünfte gebeten, die explizit für die Beratung bei drohender Wohnungslosigkeit zuständig sind: Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit, Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII sowie Jobcenter und Sozialämter. Das Zählprotokoll erfasste, zu wie vielen Personen und Haushalten die Präventionsstellen im Monat September Kontakt hatten. Es enthielt ebenso Fragen zur Identifizierung von Doppelerfassungen.

Zum Auftakt der Online-Strukturerhebung und der Abfrage der Präventionszahlen, die jeweils auf einen Monat angelegt waren (s. 1.1.3), erhielten die zuvor recherchierten Stellen Anfang September ihre(n) *Zugangslink(s) zu den Befragungstools*. Um Beteiligung an der Strukturabfrage wurde bis zum 30. September 2023 gebeten und im Laufe des September erhielten die Stellen, die bis dahin noch keine Angaben über das Onlineportal gemacht hatten, weitere Erinnerungs-E-Mails.

Aufgrund des geringen Rücklaufs zu den Präventionszahlen der Jobcenter erfolgte im Dezember 2023 eine Nacherhebung speziell bei den Jobcentern. Es wurde nach der Anzahl der bewilligten Darlehen zur Tilgung von Mietschulden nach § 22 Abs. 8 SGB II im Monat September gefragt, um daraus Rückschlüsse auf die Anzahl der von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen ziehen zu können. Außerdem bat das Studienteam um eine Rückmeldung bis Mitte Dezember 2023, wie viele Tagessätze die Jobcenter in der Woche vom 25. September bis zum 1. Oktober 2023 ausgezahlt hatten.

Zur Zählung von (verdeckt) wohnungslosen Menschen wurde einige Tage vor der Zählwoche eine Ankündigungs-E-Mail an alle Stellen verschickt, die mit verdeckt wohnungslosen/wohnungslosen Menschen ohne Unterkunft in Kontakt stehen. Am ersten Tag der Zählwoche kam der Zugangslink für die Zählung in den Postfächern der Beteiligten an. Kurz vor Ablauf der Zählwoche entschied sich das Studienteam für eine Verlängerung der Rückmeldefrist bis zum 10. Oktober 2023, um so von möglichst vielen relevanten Stellen Angaben zu erhalten. Entsprechend wurden Erinnerungs-E-Mails an die Stellen verschickt, die bis dato noch keine Zahlen an das Studienteam übermittelt hatten. Ergänzend fragte das Studienteam insbesondere in den Fallstudienorten fehlende Zahlen telefonisch ab.

1.1.6 Vorbereitung und Durchführung der Fallstudien

Beim Versand der Zugangslinks zur Befragung waren die Akteurinnen und Akteure in den Vertiefungsgebieten bereits per E-Mail über die geplanten Fallstudien in Teiluntersuchung 2 informiert worden. Wenig später nahm das Studienteam in den sechs Regionen Kontakt zu wichtigen Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsnotfallhilfen sowie zu Diensten und Einrichtungen aus angrenzenden Hilfesystemen auf und lud sie zu einem gemeinsamen

Werkstattgespräch ein. An vielen Orten unterstützten dies die kommunalen Schlüsselakteurinnen und -akteure.

Ab Mitte bzw. Ende September 2023 begann die Vorbereitung der sechs halbtägigen Werkstattgespräche. Sie fanden zwischen dem 20. Oktober und 7. Dezember in Frankfurt am Main, Fulda, Groß-Gerau, Kassel, Offenbach und Wetzlar statt. Zunächst informierten jeweils zwei Vertreterinnen und Vertreter des Studienteams über den bisherigen Verlauf der Untersuchung und stellten erste Ergebnisse aus den Online-Erhebungen vor. Die Diskussion mit den Vertreterinnen und Vertretern der Hilfen vor Ort galt den Stärken und Schwächen des lokalen Wohnungslosenhilfesystems sowie Handlungsbedarfen und Entwicklungsmöglichkeiten. Kritisch und mit ihrer Kenntnis der örtlichen Strukturen überprüften die Beteiligten vor allem die Plausibilität der erhobenen Zahlen. Dieses Vorgehen brachte wichtige Hinweise zu möglichen Doppelzählungen. Alle Diskussionen wurden digital aufgezeichnet und anschließend von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der GISS nach einem einheitlichen Dokumentationsraster protokolliert. Ergänzend und in kleinerer Runde fanden weitere Videokonferenzen und einige telefonische Interviews mit weiteren relevanten Akteurinnen und Akteuren des Hilfesystems statt, wenn diese nicht an der Gruppendiskussion hatten teilnehmen können. Insgesamt waren 90 Akteurinnen und Akteure in die Erhebungen einbezogen.

Übersicht 1: Teilnehmende an den Fallstudienerhebungen

Vertreterinnen und Vertreter der ...	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Lahn-Dill-Kreis	LK Fulda	LK Groß-Gerau	Gesamt
... kreisfreien Städte	3	2	3				8
... kreisangehörigen Städte und Gemeinden				5	4	7	16
... Landkreise				1	0	5	6
... Jobcenter	2	1	1	1	2	2	9
... freien Träger	13	10	3	9	9	7	51
Gesamt	18	13	7	16	15	21	90

Quelle: Eigene Berechnungen.

1.1.7 Vorbereitung und Durchführung der wohnbiografischen Interviews

Von der Rekonstruktion individueller Wohnbiografien versprach sich der Auftraggeber einerseits Informationen und Erkenntnisse zur Entstehung und zum Verlauf von Wohnungslosigkeit und andererseits Ansatzpunkte für bessere Interventionen, um Wohnungslosigkeit präventiv zu verhindern.

Biografische Ereignisse, Erinnerungen, persönliche Situationsdeutungen und alltägliche Handlungsmuster lassen sich am besten in offenen, narrativen Interviews erheben. Das Interviewkonzept setzte auf kleinere, alltagsnahe Erzählformen im Sinne des „episodischen Interviews“ (Flick 2011, S. 273 ff.) und der „small stories“ (Bamberg 2007), die durch erzählgenerierende Fragen angestoßen werden. Interpretationen, Wahrnehmungen und Deutungen der Befragten werden in diesem Format gesprächsweise in kurzen Erzählepisoden erfahrungsnah abgerufen und mit konkreten Situationen verknüpft. Als Erzählimpuls wählte das Studienteam eine Gesprächseröffnung, welche die ausgewählten Personen gedanklich zu einer

Schlüsselsituation ihrer (drohenden) Wohnungslosigkeit führen sollte: in diesem Fall zu dem Moment, in dem ihnen klar wurde, dass sie womöglich wohnungslos werden würden. Nachfragen zu der Erzählung, die an diesem Punkt einsetzen sollte, waren vorgesehen: zu den Gründen des Wohnungsverlustes, den „Stationen“ in der Wohnungslosigkeit, zu Selbsthilfeaktivitäten, informellen und institutionellen Hilfen, zur Bewältigung, ggf. zur Überwindung der Wohnungsnotlage und zur hypothetischen Frage, an welchem Punkt der krisenhafte Verlauf noch aufzuhalten gewesen wäre.

Über Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsnotfallhilfen in den Vertiefungsgebieten nahm das Studienteam Kontakt zu potenziellen Interviewpartnerinnen und -partnern auf. Samplingvorgaben zur Auswahl der Interviewpersonen stellten sicher, dass möglichst unterschiedliche Fallkonstellationen und sozialstrukturelle Merkmale wie Alter, Geschlecht, Nationalität und Haushaltsstruktur berücksichtigt wurden. Einige Interviews waren verabredet, andere entstanden aus einer Situation heraus, etwa in einer Bahnhofsmission oder einem Tagesaufenthalt. Die Interviews fanden überwiegend in Form persönlicher Face-to-Face-Gespräche in Notunterkünften oder Einrichtungen, zum Teil aber auch in den privaten Wohnungen der Interviewten statt. Die Interviewten stimmten dem Gespräch und der Aufzeichnung schriftlich zu. Die Länge der Interviews variierte zwischen 30 und 90 Minuten. Im direkten Anschluss an die Interviews erhielten die Befragten einen REWE-Einkaufsgutschein im Wert von 20 Euro als Dankeschön. Bei wenigen telefonischen Interviews wurde die Datenschutzerklärung mitsamt Gutschein im Nachgang verschickt.

Insgesamt realisierte das Untersuchungsteam Interviews mit 22 Personen in 20 Haushalten.

Übersicht 2: Interviewpersonen

Merkmale der Interviewpersonen	Fallstudienort						Insgesamt
	1	2*	3	4	5*	6	
Weiblich	1	1	1	1	1	1	6
Männlich	3	3	3	3	2	2	16
Divers	0	0	0	0	0	0	0
Deutsch	1	4	3	3	2	1	14
Nichtdeutsch	3	0	1	1	1	2	8
Junge Erwachsene	1	0	0	2	0	0	3
Haftentlassene	0	1	1	1	0	0	3
Alleinstehend	4	3	3	3	2	2	17
Alleinerziehend	0	0	0	0	0	0	0
Familie/Mehrpersonenhaushalt	0	1	1	1	1	1	5
Prävention laufend	0	0	0	1	2	2	5
Prävention gelungen	0	0	0	0	0	0	0
Wohnungslos (oU/vw/untergebracht)	2	1	4	3	0	1	11
Wieder in Wohnung	2	3*	0	0	1	0	6

Quelle: Eigene Berechnungen. *Zu einem Fall gehören zwei Alleinstehende. oU: ohne Unterkunft, vw: verdeckt wohnungslos.

1.1.8 Beteiligung und Rücklauf

Die hessenweite Online-Strukturabfrage richtete sich an die Sozialverwaltungen in den Städten und Kreisen, an die Sozial- oder Ordnungsämter von kreisangehörigen Gemeinden, an die Geschäftsführungen der Jobcenter und an die für die Wohnungsnotfallhilfen zuständige

Leitungsebene von freien Trägern. Insgesamt wurden 527 Stellen gebeten, sich zu beteiligen. Insgesamt 296 Stellen (56 %) nahmen an der Erhebung teil, darunter 217 Stellen in kreisangehörigen Städten und Gemeinden (52 %), 49 freie Träger der Wohnungsnotfallhilfe (83 %), 17 Jobcenter (65 %) und die Sozialverwaltungen von vier kreisfreien Städten (80 %) sowie von neun Kreisen (43 %).

In geografischer Hinsicht verteilt sich der Rücklauf über das gesamte Land Hessen, wenngleich die Teilnahmequote der unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure je Landkreis durchaus variierte. Aus drei kleinen Kreisen (< 200.000 Einwohnerinnen und Einwohner), drei mittelgroßen Kreisen (200.000 bis unter 300.000 Einwohnerinnen und Einwohner) und einer kleinen kreisfreien Stadt liegen Angaben von weniger als 50 Prozent der beteiligten Stellen vor. In sechs von 21 Landkreisen beteiligten sich sowohl das Kreissozialamt, das Jobcenter, mindestens ein Träger der Wohnungsnotfallhilfe als auch mehrere kreisangehörige Gemeinden. In allen anderen Landkreisen fehlten entweder die Angaben des Sozialamtes, des Jobcenters oder die Angaben der freien Träger.

In drei von fünf kreisfreien Städten beteiligten sich alle angeschriebenen Akteurinnen und Akteure an der Teiluntersuchung 1, in Frankfurt am Main fehlten lediglich die Angaben von drei von 12 freien Trägern. Rückmeldungen von freien Trägern liegen mit einer Ausnahme aus allen Landkreisen vor, in denen freie Träger Angebote vorhalten. In den Fallstudienorten war die Teilnahmequote akteursübergreifend jeweils besonders hoch.

Zahlen zu aktuell wohnungslosen Menschen, die nicht untergebracht sind, wurden bei all den Stellen und Einrichtungen abgefragt, von denen angenommen wurde, dass sie Kontakt zu diesen Menschen haben: Jobcenter, Sozialverwaltungen, Ordnungsbehörden oder Bürgerbüros, Fachberatungsstellen, Tagesaufenthaltsstätten, Angebote der Straßensozialarbeit, Bahnhofsmisionen, medizinische Angebote für arme und/oder nicht krankenversicherte Menschen und andere niedrigschwellige Angebote für Wohnungslose. In den sechs Vertiefungsgebieten fanden darüber hinaus auch Angebote benachbarter Hilfesfelder Berücksichtigung, die erfahrungsgemäß ebenfalls Kontakt zu wohnungslosen Menschen ohne institutionelles Dach haben oder haben können, wie beispielsweise niedrigschwellige Angebote der Existenzsicherung oder gesundheitlichen Versorgung, Einrichtungen der Jugendhilfe, Straffälligenhilfe oder Suchthilfe, Migrations-, Frauen- oder sonstige Beratungsstellen (Brüchmann et al. 2022a). Insgesamt liegen Zähldaten von 385 Stellen vor, darunter von 219 kreisangehörigen Gemeinden/Gemeindeverbünden und von 131 Stellen freier Träger (Tab. T1 im Anhang). 242 Stellen gaben an, genaue Zahlen zu liefern, 80 Stellen übermittelten Schätzahlen. Die beteiligten Stellen verteilten sich über das gesamte Gebiet des Landes Hessen. Insgesamt beteiligten sich 56 Prozent der angefragten Stellen an der Zählung. Am geringsten war die Beteiligung in den drei südlichsten Landkreisen Hessens. Der Beteiligungsgrad von Angeboten in bevölkerungsreichen Landkreisen unterschied sich nicht grundlegend von der Beteiligung in kleineren Landkreisen bzw. kreisfreien Städten. In den Landkreisen mit einer Beteiligung von weniger als 50 Prozent fehlen insbesondere die Daten aus den kreisangehörigen Gemeinden sowie von Angeboten der angrenzenden Hilfesysteme, aber auch einige „Kernangebote“ der Wohnungslosenhilfe beteiligten sich in diesen Landkreisen nicht an der Zählung. In drei von sechs Fallstudienorten sowie in zwei weiteren Landkreisen war die Beteiligung am höchsten, hier beteiligten sich die jeweils zentralen Angebote der Wohnungsnotfallhilfen sowie einige Angebote aus den angrenzenden Hilfesystemen.

Um das Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit zu erfassen, wurden die Sozialämter, die Jobcenter, die kommunalen Fachstellen zur Wohnungssicherung, die Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII gebeten, alle im September 2023 bekanntwerdenden Fälle von drohendem Wohnungsverlust zu zählen. Insgesamt beteiligten sich 39 Stellen an der Zählung. Diese Zahlen wurden ergänzt durch eine zusätzliche Abfrage bei den Jobcentern, die sich nicht an der Zählung

beteiligt hatten, nach der Anzahl der bewilligten Darlehen nach § 22 Abs. 8 SGB II im Monat September 2023 und über die Zahl der ihnen bekannt gewordenen Räumungsklagen. Dadurch konnten die Daten in sieben Landkreisen und zwei kreisfreien Städten ergänzt werden. Insgesamt beteiligten sich somit 57 Prozent der angefragten Stellen und es liegen Rückmeldungen aus allen kreisfreien Städten und 16 Landkreisen vor, darunter alle Vertiefungsgebiete. Aus vier kleineren und mittelgroßen Landkreisen mit weniger als 280.000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegen keine Daten vor.

1.1.9 Auswertung der Daten

Für die deskriptive Auswertung der quantitativen Daten aus der Strukturerhebung nutzte das Studienteam das Datenanalyseprogramm jamovi. Vor der Auswertung wurden die Datensätze um doppelte oder inkonsistente Angaben bereinigt. Es verblieben insgesamt 296 auswertbare Datensätze, die auf die Einzelfragen hin ausgewertet wurden. Die Anzahl der auswertbaren Datensätze unterscheidet sich zum Teil bei einzelnen Fragen, da nicht alle Fragen oder Antwortoptionen allen befragten Institutionen zur Verfügung standen, das Studienteam jedoch aus forschungspragmatischen Gründen vorab entschieden hatte, allen Institutionen und Trägern den gleichen Fragebogen zu übersenden. Die Unterschiede zwischen den Befugnissen und Möglichkeiten der Institutionen wurden bei der Datenauswertung berücksichtigt, indem die einzelnen Items je nach Träger unterschiedlich berücksichtigt wurden. Die Zähldaten wurden ebenfalls zusammengeführt, um Doppelzählungen bereinigt und eine Schätzung für das Land Hessen vorgenommen (Kapitel 7.1).

Die Gruppendiskussionen und Einzelinterviews im Rahmen der vertiefenden Fallstudien wurden themenbezogen protokolliert und übergreifend ausgewertet.

Die Interviews wurden digital aufgezeichnet, vollständig transkribiert und mit Hilfe der Software MAXQDA offen codiert sowie inhaltsanalytisch ausgewertet. Um größtmögliche Anonymität zu gewährleisten, erhielt jeder Fall eine zufällig ausgewählte Nummer zwischen 1 und 20.

1.2 Daten zur Wohnungslosigkeit in Hessen

Lange standen den Akteurinnen und Akteuren in Hessen zu Umfang und Verteilung der Wohnungslosigkeit keine anderen Daten zur Verfügung als eine regelmäßig durchgeführte *Stichtagserhebung der Liga der freien Wohlfahrtspflege*, die diese in eigener Verantwortung bei den Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zuletzt am 27.2.2020 erhob, um die Lage wohnungsloser Menschen und die Hilfe, die sie in Hessen erhalten, sichtbarer zu machen (Liga Hessen 2020).

Nach dieser letzten Abfrage bei 48 Trägern und 158 Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfen

„haben am Stichtag 27.02.2020 insgesamt 3.462 Personen die teilnehmenden Dienste und Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe der Ligaverbände in Hessen in Anspruch genommen. Gut 72 Prozent der dort erfassten Personen sind männlich. Der Anteil junger Menschen bis 27 Jahren liegt bei gut 15 Prozent. Die Tagesaufenthalte und die stationären Angebote der Wohnungsnotfallhilfe wurden von mehr als der Hälfte der am Stichtag gezählten Personen genutzt. Fast ein Drittel der erfassten Menschen leben in vermeintlich sicherem Wohnraum, das heißt entweder in Individualwohnraum oder im Betreuten Wohnen. Diese Menschen suchen vornehmlich Hilfe in den Tagesaufenthalten. Nach Einschätzung der Liga

Hessen liegt die tatsächliche Zahl der Wohnungslosen in Hessen wesentlich höher.“
(*ebd.*, S. 212)

Nur bei einem Teil der von der Liga gezählten Personen besteht also Wohnungslosigkeit im Sinne der Definition des WoBerichtsG. Für 30 Prozent der erfassten Personen war der Wohnstatus nach der Liga-Auswertung nämlich mietvertraglich „gesichert“.

Eine weitere Gruppe befand sich am Stichtag in institutioneller Unterbringung – 23 Prozent lebten in einer stationären Einrichtung nach §§ 67 ff. SGB XII und 21 Prozent waren nach dem Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) untergebracht. Dieser Personenkreis ist über die Bundesstatistik untergebrachter Wohnungsloser nach dem Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG)¹ (s. unten) erfasst.

Ohne gesicherte Wohnung bzw. institutionelle Unterbringung waren demnach am 27.2.2020 nur 26 Prozent der Klientinnen und Klienten in den Daten liefernden Einrichtungen: Von diesen 911 Personen gehörten 242 zum Personenkreis der verdeckt Wohnungslosen und 478 Menschen lebten ohne Unterkunft auf der Straße.

Trotz ihres Versuchs, die Datenlage zu Wohnungslosigkeit zu verbessern, ging die Liga von einer erheblichen Untererfassung wohnungsloser Menschen aus. Diese Einschätzung traf sicherlich zu, wie die weiter unten vorgelegten Zahlen (Abschnitt 8) zeigen. Erstens erfassen Stichtagserhebungen stets nur einen Ausschnitt des tatsächlichen Geschehens: Die Liga erhob etwa die Zahl der Personen, die sich am Stichtag „in einem Dienst oder einer Einrichtung aufhalten oder z. B. über Streetwork aufgesucht werden“ (Erhebungsunterlagen). Wohnungslose Menschen, die am Stichtag nicht vorsprechen bzw. nicht auf der Straße angetroffen werden, können zwar bekannt sein, werden aber nicht gezählt. Zweitens beteiligen sich nicht alle bekannten Einrichtungen, die zu einem Liga-Träger gehören, an der freiwilligen Stichtagserhebung. Drittens müssen nicht alle wohnungslosen Personen das Hilfeangebot der freiverbandlichen Wohnungsnotfallhilfe nutzen, sie könnten stattdessen z. B. Kontakt zu ehrenamtlichen Initiativen wie etwa Suppenküchen, zu Gewaltschutzeinrichtungen wie den Frauenhäusern, zu Frauen- oder zu Suchtberatungsstellen haben. Sie könnten nur dem Sozialamt oder dem Jobcenter mitgeteilt haben, dass sie bei Familienangehörigen oder Bekannten untergekommen sind. Zudem kommt es zwar nicht in vielen Fällen vor, es ist aber immerhin möglich, dass wohnungslose Menschen überhaupt keinen Kontakt zu Institutionen haben – etwa, wenn sie sich als Drittstaatsangehörige ohne regulären Aufenthaltstitel in Deutschland aufhalten und eine Abschiebung fürchten. Für die quantitative Erhebung von verdeckt wohnungslosen und auf der Straße lebenden Menschen in Hessen dürften die Liga-Daten nicht mehr als eine untere Grenze darstellen.²

Zur Zahl der untergebrachten Wohnungslosen hat sich die Datenlage in den letzten Jahren deutlich verbessert. Das Statistische Bundesamt führt nach dem WoBerichtsG seit 2022 einmal jährlich eine *Stichtagszählung untergebrachter wohnungsloser Personen* durch. Erfasst werden alle wohnungslosen Personen, die in der Nacht vom 31. Januar auf den 1. Februar aufgrund von Wohnungslosigkeit durch die Kommunen untergebracht sind oder in einer (teil-)stationären Einrichtung oder einer Einrichtung des Betreuten Wohnens der Wohnungslosenhilfe leben.

2023 hat sich die Zahl der untergebrachten Personen in Deutschland im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt: Wurden 2022 bundesweit noch 178.145 untergebrachte wohnungslose Personen gezählt, so waren es ein Jahr später 372.060 Personen (Hundenborn & Hees 2023, S. 20;

¹ Wohnungslosenberichterstattungsgesetz vom 4. März 2020 (BGBl. I S. 437), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2160) geändert worden ist.

² Dieses Dunkelfeld wird auch durch die vorliegende Studie nicht vollständig aufgehellt.

Destatis,2023b). Diesem Anstieg liegen zum einen methodische Ursachen zugrunde, da sich 2023 mehr Stellen beteiligten als im Jahr der Statistikeinführung. Vielerorts wurden wohl auch Geflüchtete mit Bleibeberechtigung erst im Jahr 2023 korrekt erfasst. Ein weiterer Grund für den Anstieg war die Zuwanderung durch geflüchtete Personen aus der Ukraine in den Jahren 2022 und 2023 (Destatis 2023a).

Von den 2023 erfassten untergebrachten wohnungslosen Personen besaß mit rund 84 Prozent (311.875 Personen) die Mehrheit nicht die deutsche Staatsbürgerschaft. Das Geschlechterverhältnis der untergebrachten Wohnungslosen war nahezu ausgeglichen (157.785 Frauen, 187.345 Männer sowie 26.930 Personen unbekannten Geschlechts). Unter den Erwachsenen machten die Gruppe der 25- bis unter 40-Jährigen mit 86.370 Personen sowie die Gruppe der 40- bis unter 60-Jährigen mit 83.295 Personen die größten Altersgruppen aus (Destatis 2023b). Zu den untergebrachten Erwachsenen gehörten in Deutschland 105.505 minderjährige Kinder und Jugendliche.

In Hessen wurden zum Stichtag 31. Januar 2023 22.645 untergebrachte Personen und damit ebenfalls deutlich höhere Werte als im Vergleich zum Vorjahr gezählt. Auch das deutliche Hervortreten nichtdeutscher Personen in den Wohnungslosenzahlen entspricht den Ergebnissen auf Bundesebene. Eine knappe Mehrheit der Wohnungslosen war männlich (10.885 Personen; 48 %), gefolgt von Frauen (9.240 Personen; 41 %) sowie 11 Prozent (2.525) Personen unbekannten Geschlechts (Destatis 2023c). Die Zahl der unter 18-jährigen Wohnungslosen lag in Hessen 2023 bei insgesamt 5.635 Personen, unter ihnen sind wie überall in Deutschland überwiegend nichtdeutsche Minderjährige (89 %). Als zweit- und drittgrößte Altersgruppe der erfassten Wohnungslosen in Hessen zählten die Gruppe der 40- bis unter 60-Jährigen mit 5.185 Personen sowie die Gruppe der 25- bis unter 40-Jährigen mit 5.015 Personen (ebd.).

Innerhalb Hessens verteilen sich die untergebrachten Wohnungslosen ungleich:

So wurden in den eher ländlich geprägten Landkreisen Werra-Meißner-Kreis, dem Landkreis Hersfeld-Rotenburg, dem Landkreis Waldeck-Frankenberg, im Odenwaldkreis, dem Rheingau-Taunus-Kreis sowie im Vogelsbergkreis weniger als 100 untergebrachte wohnungslose Personen gezählt (s. unten: Übersicht 3). In den Landkreisen Gießen und Fulda waren weniger als 200 Personen untergebracht (Destatis 2023d). Hier kann davon ausgegangen werden, dass sich das Gros der jeweils untergebrachten Personen auf die Städte Gießen und Fulda verteilt hat, da diese Kreise mit Ausnahme ihrer namensgebenden Städte ebenso eher ländlich geprägt sind. Nur für acht Kreise sind also am Stichtag weniger als 200 untergebrachte Wohnungslose dokumentiert.

In der Mehrzahl der Kreise lag die Zahl der untergebrachten Wohnungslosen deutlich höher. In den fünf kreisfreien Städten in Hessen wurden zusammen 60 Prozent der untergebrachten Wohnungslosen am Stichtag registriert.

Mit Abstand die meisten untergebrachten Personen wurden in Frankfurt am Main gezählt. Von den 8.710 Personen waren 83 Prozent (7.245 Personen) nichtdeutscher Staatsbürgerschaft. Das binäre Geschlechterverhältnis war nahezu ausgeglichen (4.555 Männer und 4.070 Frauen, 85 Personen unbekannten Geschlechts). Im Vergleich zur Stichtagserhebung 2022 ist die Zahl der Untergebrachten in Frankfurt in einem Jahr um etwa Dreitausend angestiegen, wobei die stärkere Beteiligung der mitwirkenden Stellen und der Einfluss von Flucht- und Migration diesen Anstieg erklären könnten.

In drei der an Frankfurt angrenzenden Landkreise – dem Landkreis Groß-Gerau, dem Main-Kinzig-Kreis und dem Landkreis Offenbach – wurden jeweils über eintausend untergebrachte Personen gezählt. Mit jeweils über eintausend untergebrachten Personen verteilen sich die erfassten Wohnungslosen weiter auf die ebenfalls kreisfreien Städte Wiesbaden, Darmstadt und Kassel. In

Offenbach wurden als einziger der kreisfreien Städte weniger als eintausend wohnungslose Personen untergebracht.

Auf der Grundlage der Bevölkerungs- und Wohnungslosenzahlen der Bundesrepublik und des Bundeslandes Hessen können Wohnungslosendichteberechnungen angestellt werden, die Aufschluss über die Zahl (untergebrachter) wohnungsloser Menschen bezogen auf die Gesamtbevölkerung eines Gebiets geben können. Für Deutschland ergibt sich nach einer solchen Rechnung eine Wohnungslosendichte von 4,4 untergebrachten wohnungslosen Menschen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner, wenn die Ergebnisse der letzten Stichtagsbefragung des Bundes herangezogen werden.

Für Hessen ergibt sich eine Wohnungslosendichte von 3,5 untergebrachten wohnungslosen Menschen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Innerhalb Hessens fallen die Wohnungslosendichten unterschiedlich aus: So weist Frankfurt am Main eine Wohnungslosendichte von 11,3 untergebrachten wohnungslosen Menschen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner auf, während im Werra-Meißner-Kreis nur 0,2 wohnungslose Menschen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner untergebracht sind.

Übersicht 3: Untergebrachte Wohnungslose am 31.1.2023, SGB-II-Quoten im Januar 2023 und Durchschnittsmieten bei Neuvermietung (2021) in kreisfreien Städten und Landkreisen

Kreisfreie Städte/Landkreis	Institutionell untergebrachte wohnungslose Personen am 31.1.2023*	SGB-II-Hilfequoten Januar 2023 (in Prozent)**	Durchschnittsmieten für Wohnungen bei Neuvermietungen 4.Quartal 2021 (in Euro/m ²)***
Darmstadt (RB Darmstadt)	1.380	10,0	10,87
Frankfurt am Main (RB Darmstadt)	8.710	9,9	12,52
Hochtaunuskreis (RB Darmstadt)	620	6,4	10,09
Kassel (RB Kassel)	1.270	14,8	7,61
Lahn-Dill-Kreis (RB Gießen)	340	8,7	6,66
Landkreis Bergstraße (RB Darmstadt)	265	6,8	8,11
Landkreis Darmstadt-Dieburg (RB Darmstadt)	430	6,5	8,99
Landkreis Fulda (RB Kassel)	165	5,3	6,43
Landkreis Gießen (RB Gießen)	145	9,4	7,42
Landkreis Groß-Gerau (RB Darmstadt)	1.830	8,6	9,51
Landkreis Hersfeld-Rotenburg (RB Kassel)	20	6,1	5,88
Landkreis Kassel (RB Kassel)	230	6,2	6,45
Landkreis Limburg-Weilburg (RB Gießen)	230	7,1	6,61
Landkreis Marburg-Biedenkopf (RB Gießen)	505	6,7	6,86
Landkreis Offenbach (RB Darmstadt)	1.025	7,6	9,89
Landkreis Waldeck-Frankenberg (RB Kassel)	25	5,9	5,52
Main-Kinzig-Kreis (RB Darmstadt)	1.125	7,6	8,11
Main-Taunus-Kreis (RB Darmstadt)	960	6,2	10,66
Odenwaldkreis (RB Darmstadt)	30	6,8	7,10
Offenbach am Main (RB Darmstadt)	540	12,4	10,36
Rheingau-Taunus-Kreis (RB Darmstadt)	40	6,6	8,50
Schwalm-Eder-Kreis (RB Kassel)	360	5,8	5,93
Vogelsbergkreis (RB Gießen)	50	5,4	5,75
Werra-Meißner-Kreis (RB Kassel)	20	7,7	5,31

Wetteraukreis (RB Darmstadt)	650	6,1	8,13
Wiesbaden (RB Darmstadt)	1.680	13,3	10,43

Quellen: *Statistisches Bundesamt 2023; **Bundesagentur für Arbeit 2024; ***Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) 2022, S. 205.

1.3 Sozioökonomische Rahmenbedingungen und Risikofaktoren

Wohnungslosigkeit ist ein Problem, das nicht jeden in gleicher Weise trifft. In starkem Maß beeinflussen kaum veränderbare individuelle Lebensumstände das Risiko, eine Wohnung zu verlieren, oder – einmal wohnungslos geworden – keine neue Wohnung zu finden: z. B. der gesundheitliche Zustand eines Menschen, das Vertrauen einer Person in staatliche Institutionen oder die (fehlende) Möglichkeit, Unterstützung aus dem privaten Umfeld zu erhalten. Starken Einfluss hat auch die Verfasstheit der Hilfesysteme: Sind Angebote sichtbar und bekannt, ausgebaut und differenziert, oder muss, wer in eine Wohnungsnotlage gerät, lange suchen, um Unterstützung zu finden? Wie abschreckend sind die Umstände der ordnungsrechtlichen Unterbringung, wie niedrigschwellig die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII? Gibt es große Institutionen wie Erstaufnahmeeinrichtungen, Justizvollzugsanstalten oder große psychiatrische Kliniken, die in die Region entlassen?

Wohnungslosigkeit ist ein Armutsproblem, aber weil die genannten Faktoren so großen Einfluss auf die Entstehung und die individuelle Bewältigung von Wohnungsnotlagen haben, lässt sich die Zahl der wohnungslosen Menschen nie plausibel oder gar kausal zu den Indikatoren in Bezug setzen, die zur Beschreibung von Armutslebenslagen in der Sozialberichterstattung genutzt werden. In Regionen mit einer hohen Quote an Grundsicherungsbeziehenden muss die Zahl der wohnungslosen Menschen nicht höher sein als in reicheren Regionen. In einem engen Wohnungsmarkt mit hohen Mieten kann die großzügigere Ausgestaltung der KdU-Angemessenheitsgrenzen mehr armen Menschen den Zugang zu bezahlbarem Wohnraum verschaffen als in Regionen mit einem entspannten Wohnungsmarkt und niedrigen Mieten, in denen die Angemessenheitsrichtwerte sehr niedrig sind. In sozialstrukturell vergleichbaren Regionen kann es einen großen Unterschied machen, ob Kommunen wohnungslose Menschen in Sammelunterkünften unterbringen, aus denen heraus sie Wohnraum suchen müssen, oder ob zur Unterbringung Individualwohnraum genutzt wird, den die wohnungslosen Haushalte möglicherweise als Mieter übernehmen können.

Auch wenn man keinen direkten Einfluss auf die Arbeit der hessischen Wohnungsnotfallhilfe annehmen kann, geben jedoch einige sozioökonomische Indikatoren – Bevölkerungsentwicklung, Mietniveaus, SGB-II-Quoten und Angemessenheitsrichtlinien für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung – Anhaltspunkte für Rahmenbedingungen und Risikofaktoren.

2023 lebten rund 6,4 Millionen Menschen in Hessen (HSL 2024), davon rund 5,2 Millionen Deutsche sowie rund 1,2 Millionen Nichtdeutsche (HSL 2023). Der Regierungsbezirk Darmstadt mit vier Großstädten und dem südhessischen Rhein-Main-Gebiet weist für das erste Halbjahr 2023 hessenweit die höchste Bevölkerungsdichte von durchschnittlich 550 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) je Quadratkilometer auf. In den kreisfreien Städten Frankfurt und Offenbach lebten im gleichen Zeitraum jeweils über 3.000 EW je Quadratkilometer, und auch Wiesbaden und Darmstadt liegen bei Werten von über 1.000 EW (HSL 2023a, S. 31). Gleiches gilt für den umliegenden Main-Taunus-Kreis sowie den Landkreis Offenbach. Zu den am dünnsten besiedelten Gebieten zählen dagegen der Vogelsbergkreis (73 EW je km²) sowie die nordhessischen Landkreise Waldeck-Frankenberg (86 EW je km²) und der Werra-Meißner-Kreis (98 EW je km²) (ebd.).

Hessen hat einen positiven Wanderungssaldo und wächst, wobei das Gros der nach Hessen zuwandernden Menschen aus dem Ausland kommt (HSL 2024a). Geopolitische Entwicklungen und wohnungsmarktliche Versorgungsdefizite erklären außerdem lokale Wanderungsentwicklungen innerhalb Hessens: So geht die hohe Zuwanderung aus dem Ausland in den Regierungsbezirk Gießen etwa auf eine hessische Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete in der Stadt Gießen zurück (HMWVW 2023, S. 10) und „[s]tarke Einwohnergewinne in den suburbanen Randbereichen des Rhein-Main-Gebiets lassen Wohnraumknappheit in den Kernstädten als Ursache für Wanderungen ins Umland vermuten“ (ebd., S. 9). Jedoch sind, z. B. in einzelnen Gemeinden in den Mittelgebirgslagen des Werra-Meißner-Kreis und des Odenwaldkreises, auch Gebiete mit stagnierenden bis hin zu leicht schrumpfenden Bevölkerungszahlen zu verzeichnen (HSL 2023b).

Parallel zur Bevölkerung differiert auch das Mietpreisniveau regional stark, wobei neben dem Nord-Süd- auch ein Stadt-Land-Gefälle innerhalb Hessens zu beobachten ist. Zum einen bildet das südhessische Rhein-Main-Gebiet um Frankfurt am Main einen im hessen- und bundesweiten Vergleich besonders angespannten Wohnungsmarkt (Göbel & Janik 2023, S. 13). Die durchschnittliche Bruttokaltmiete pro Quadratmeter lag hier im Jahr 2022 bei 11,60 Euro, in Offenbach am Main, Wiesbaden und Darmstadt betrug sie 10,70 Euro. Dem stehen zum anderen die eher ländlich geprägten Kreise in Teilen Nord- und Mittelhessens mit eher moderaten Mietpreisen gegenüber. Mit einer durchschnittlichen Bruttokaltmiete von 6,60 Euro pro Quadratmeter sind die Landkreise Fulda, Hersfeld-Rotenburg sowie der Schwalm-Eder- und der Werra-Meißner-Kreis als im Verhältnis eher günstigste Mietregionen Hessens zu nennen (HSL 2023d; HMSI 2022, S. 204). Etwas einheitlicher gestaltet sich dagegen die durchschnittliche Mietbelastung der hessischen Haushalte: für Bestandsmieten in Kleinstädten und Landgemeinden ergab sich zuletzt eine Mietbelastungsquote von 27,7 Prozent, in Mittelstädten von 29,7 Prozent und in den Großstädten von 30,9 Prozent. Im Fall von Neuvertragsmieten (s. oben: Übersicht 3), die in Hessen zwischen 5,31 €/qm im Werra-Meißner-Kreis und 12,52 €/qm in Frankfurt variieren, erhöhte sich die Mietbelastungsquote besonders stark in den Großstädten (von 30,9 auf 32,7 Prozent) (HSL 2023c). Insgesamt liegt die Mietbelastung in Hessen über dem bundesdeutschen Durchschnitt (Destatis 2023). Die genannten Preisdifferenzen zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten sind jedoch ein übergreifender Befund der Wohnungsmärkte und keinesfalls auf Hessen beschränkt.

Die meisten Menschen mit Anspruch auf SGB-II-Leistungen (s. Übersicht oben) gemessen an allen Einwohnerinnen und Einwohnern gibt es in den fünf Großstädten des Landes. Die SGB-II-Quote lag im Januar 2023 (BA 2024) in Kassel bei 14,8, in Wiesbaden bei 13,3, in Offenbach bei 12,4, in Darmstadt bei 10 und in Frankfurt bei 9,9. Am niedrigsten war die SGB-II-Quote im Landkreis Fulda (5,3).

Für Haushalte, die ihre Wohnkosten aus eigenen Mitteln nicht vollständig decken können, übernimmt das jeweils zuständige Jobcenter bzw. Sozialamt die Bedarfe für Unterkunft und Heizung, die sog. Kosten der Unterkunft (KdU). Die Höhe der anerkannten Unterkunfts- und Heizkosten richtet sich nach den tatsächlich anfallenden Kosten, welche die lokal festgelegten Angemessenheitsrichtwerte nicht übersteigen dürfen. Ähnlich dem Mietpreisniveau fallen auch die Angemessenheitsgrenzen der KdU in den verschiedenen Regionen Hessens recht unterschiedlich aus, worin sich u.a. die beiden zuvor genannten Regionalgefälle widerspiegeln.

Am niedrigsten fallen die KdU-Übernahmen in den ländlich geprägten Landkreisen Nord- und Mittelhessens aus, die ein zumeist moderates Mietpreisniveau auszeichnet. Im Landkreis Fulda etwa liegen die angemessenen Unterkunftskosten für eine Person in Vergleichsraum I (Fulda, Petersberg, Künzell und Eichenzell) bei 370 Euro Bruttokaltmiete. Im Vergleichsraum II (Bad Salzschlirf, Burghaun, Dipperz, Eiterfeld, Flieden, Großenlüder, Hofbieber, Hosenfeld, Hünfeld,

Kalbach und Neuhof) werden bis zu 320 Euro bruttokalt übernommen und in Vergleichsraum III (Ebersburg, Ehrenberg, Gersfeld, Hilders, Nüttal, Poppenhausen, Rasdorf, Tann) sind Unterkunftskosten von bis zu 310 Euro bruttokalt angemessen. Für Haushalte mit vier Personen werden in Vergleichsraum I bis zu 640 Euro Bruttokaltmiete übernommen, in Vergleichsraum II sind es 500 Euro Bruttokaltmiete und in Vergleichsraum III werden bis zu 450 Euro Bruttokaltmiete übernommen (Kommunales Kreisjobcenter Fulda 2023, S. 2). Konträr dazu stehen die höchsten Angemessenheitsgrenzen in den südhessischen Großstädten, allen voran in Frankfurt am Main. Hier werden Unterkunftskosten von bis zu 691 Euro (Bruttokaltmiete) für einen Einpersonenhaushalt bzw. bis zu 1.095 Euro für einen Vierpersonenhaushalt übernommen (Jobcenter Frankfurt 2023).

2 WOHNUNGSNOTFALLHILFEN IN HESSEN

Eine bundesweite Studie der GISS zu „Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung“ aus dem Jahr 2018 systematisierte elementare Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfen für die Handlungsfelder der Prävention, der Hilfen für Wohnungslose und der dauerhaften Wohnungsversorgung zu einem Katalog (Busch-Geertsema, Henke, Steffen 2019, S. 55).

Abbildung 1: Katalog wesentlicher Aufgaben der kommunalen Wohnungsnotfallhilfen

Aufgaben im Handlungsfeld Prävention
1. Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII
2. Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II
3. Beratung und Unterstützung mit „Komm-Struktur“ im Rahmen der Prävention
4. Aufsuchende Hilfen/Hausbesuche im Rahmen der Prävention
5. Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII bei kurzfristiger Inhaftierung
Aufgaben im Handlungsfeld Hilfen für Wohnungslose
6. Bereitstellung und Verwaltung von Obdachlosenunterkünften
7. Zuweisung/ordnungsrechtliche Einweisung
8. Sozialarbeiterische Begleitung / Unterstützung in den Unterkünften
9. Straßensozialarbeit
10. Bereitstellung und Verwaltung von Asylbewerberunterkünften, wenn diese auch für wohnungslose Geflüchtete mit Schutzstatus genutzt werden.
Aufgaben im Handlungsfeld Dauerhafte Wohnungsversorgung
11. Unterstützung der (Re-)Integration von Wohnungslosen in die Normalwohnraumversorgung
12. Unterstützung der Integration von Geflüchteten mit Schutzstatus in die Normalwohnraumversorgung
13. Absicherung der Nachhaltigkeit durch wohnbegleitende Hilfen

Quelle: Busch-Geertsema, Henke, Steffen 2019, S. 55.

Dieser Katalog typischer Leistungen wurde auch der Untersuchung des Hilfesystems bei (drohender) Wohnungslosigkeit in Hessen zu Grunde gelegt. Dabei sollte analysiert werden, wie flächendeckend die Hilfestrukturen in Hessen ausgebaut sind, durch wen die Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfen in den Landkreisen, kreisfreien Städten und Gemeinden wahrgenommen werden und ob bestimmte Aufgaben in Organisationseinheiten gebündelt sind.

2.1 Zuständigkeiten der öffentlichen Träger in Hessen

Für eine Analyse des Systems der Wohnungsnotfallhilfen ist ein Verständnis der kommunalen Strukturen und der damit einhergehenden Regelungen und Zuständigkeiten in den genannten Handlungsfeldern Voraussetzung. Das fünftgrößte Bundesland gliedert sich in 21 Landkreise und 421 Gemeinden. Die fünf Großstädte Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden sind kreisfrei. Für die Durchführung der Sozialhilfe sind grundsätzlich die örtlichen Träger der Sozialhilfe zuständig. Möglich ist jedoch, dass Gemeinden für Aufgaben nach dem SGB XII herangezogen werden. Die Landkreise delegieren in diesem Fall die Aufgaben der

Sozialleistungsgewährung nach dem SGB XII an die Gemeinden. Gemäß der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) gelten die Aufgaben der Sozialhilfe bei Sonderstatus-Städten als übertragen, sofern die Heranziehung der Städte nicht aufgehoben wurde (§ 4 Abs. 1 HGO). Sonderstatus-Städte sind in Hessen die größeren kreisangehörige Gemeinden Bad Homburg v. d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim am Main und Wetzlar. Von diesen Sonderstatus-Städten nehmen Fulda, Marburg und Wetzlar die Aufgaben der Sozialhilfe eigenständig wahr. An andere Gemeinden können Aufgaben der Sozialhilfe durch den Kreis auf Antrag delegiert werden. Jedoch ist in Hessen keine weitere Gemeinde für Aufgaben der Sozialhilfe herangezogen.

Somit obliegt den Landkreisen, den kreisfreien Städten und den drei Sonderstatus-Städten Fulda, Marburg und Wetzlar die Aufgabe der Mietschuldenübernahmen nach dem SGB XII. Beziehen Haushalte Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, sind die Jobcenter die zuständigen Stellen. In Hessen nehmen 16 kommunale Jobcenter und zehn Jobcenter als gemeinsame Einrichtungen der Kommune und der Agentur für Arbeit (gE) die Aufgaben der Leistungsgewährung nach dem SGB II wahr.

Von Wohnungslosigkeit bedrohte oder betroffene Menschen können einen Anspruch auf Leistungen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII haben. Für die meisten dieser Angebote ist der Landeswohlfahrtsverband (LWV) Hessen als überörtlicher Träger der Sozialhilfe nach dem Hessischen Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (HAG/SGB XII) sachlich zuständig. Der LWV finanziert und organisiert im Auftrag der Landkreise und kreisfreien Städte die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, wenn diese in (teil-)stationären Angeboten, betreuten Wohnmöglichkeiten, Fachberatungsstellen und Tagesaufenthaltsstätten zu erbringen sind (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 a-c HAG/SGB XII). Andere ambulante Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII werden durch die örtlichen Sozialhilfeträger finanziert. Die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII werden überwiegend durch Träger der freien Wohlfahrtspflege erbracht.

Die Aufgabe der Unterbringung von akut wohnungslosen Menschen obliegt nach dem Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) den Gemeinden. Sie sind dafür zuständig, Menschen, die unfreiwillig obdachlos sind, im Rahmen der Gefahrenabwehr in Unterkünften unterzubringen. Die Aufgabe der Unterbringung können die Gemeinden an freie Träger teilweise oder gänzlich übertragen. Eine Sozialberatung in den Unterkünften ist eine freiwillige Leistung und gehört nicht zu Pflichtaufgaben der Gemeinden. Die Beratung kann durch die Gemeinden selbst geleistet werden oder ebenfalls an freie Träger übertragen werden.

Ein weiteres Feld der Wohnungsnotfallhilfen stellt die Versorgung mit Wohnraum dar. Die Aufgabe der sozialen Wohnraumversorgung liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit der Kommunen und wird durch die Wohnungsämter ausgeführt. Jedoch reichen die kommunalen Wohnungsbestände vielerorts nicht aus, um besonders benachteiligte Haushalte mit Wohnraum zu versorgen. Vermittlungsstellen in freier Trägerschaft können daher die Aufgabe der Wohnraumakquise und Vermittlung für wohnungslose Haushalte übernehmen, um so der Zielgruppe einen Zugang zu Wohnraum zu verschaffen.

2.2 Hilfen der Träger der freien Wohnungslosenhilfe in Hessen

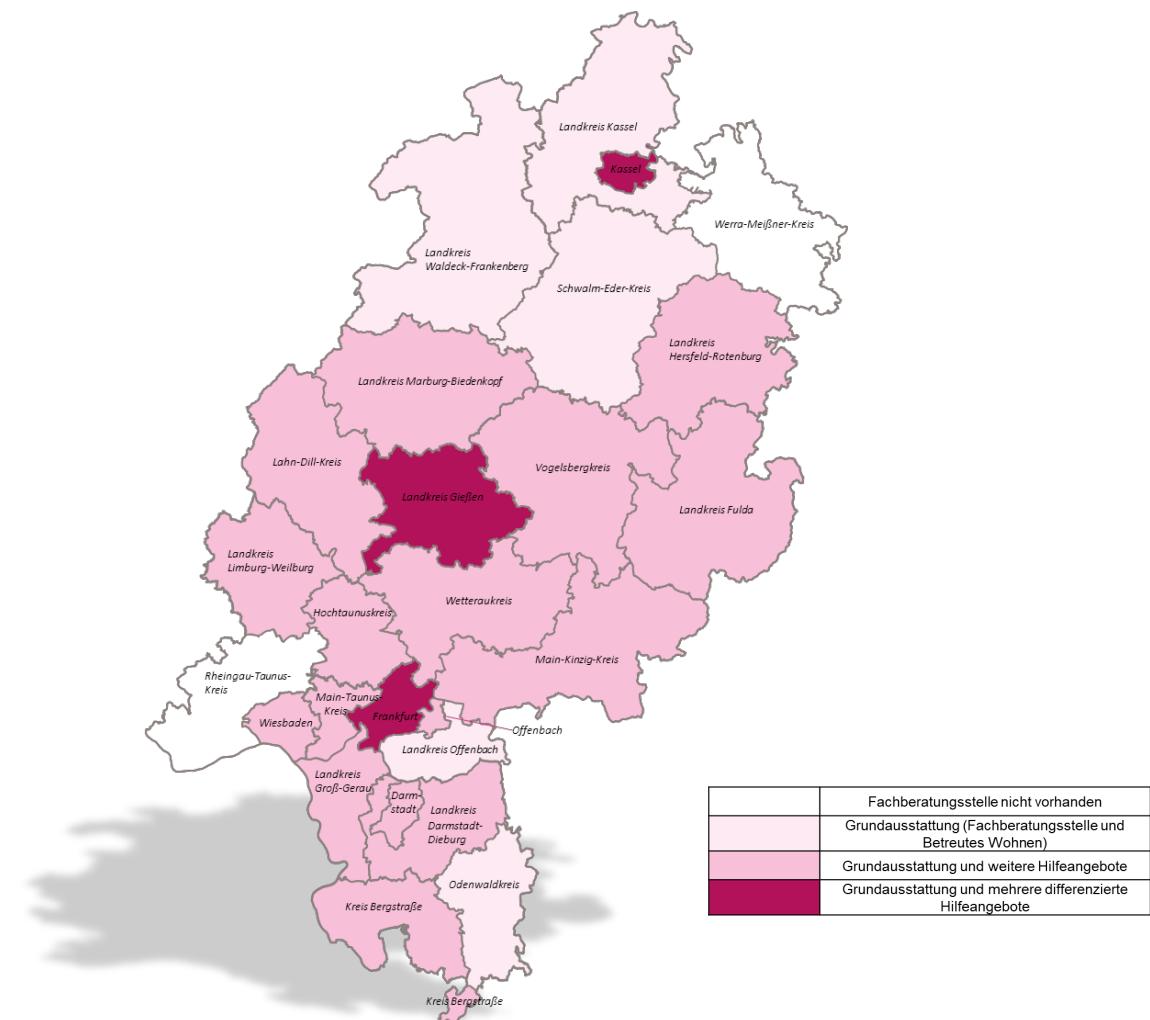
Hessenweit stehen 45 stationäre Einrichtungen nach §§ 67 ff. SGB XII zur Verfügung. Davon sind zehn Einrichtungen auf Frauen spezialisiert und sechs auf junge wohnungslose Menschen. Lediglich ein Angebot in Frankfurt a. M. ist teilstationär ausgerichtet. In 60 Angeboten werden Maßnahmen

des betreuten Wohnens (BeWo) finanziert. Für Schwangere oder Frauen mit Kleinkindern bestehen zwei Angebote. Fünf Einrichtung sind auf wohnungslose Jungerwachsene spezialisiert und ein Angebot unterstützt Menschen mit einem Messie-Syndrom.

Bei der räumlichen Verteilung der Angebote ist wenig überraschend, dass die Träger in der Stadt Frankfurt mit über 50 unterschiedlichen Diensten das bei weitem differenzierteste Hilfeangebot für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen bereithält. Kommunale Angebote der ordnungsrechtlichen Unterbringung und der Prävention sind dabei noch nicht berücksichtigt (zu den präventiven Angeboten der Kommunen: Kapitel 3). Eine Grundausstattung mit Fachberatungsstelle und Tagestreff sowie dem Angebot ambulant betreuten Wohnens existiert in allen kreisfreien Städten und Kreisen außer im Rheingau-Taunus-Kreis und im Werra-Meißner-Kreis (Abbildung 2).

Im Norden Hessens gibt es mit Ausnahme der Stadt Kassel deutlich weniger Angebote als in weiter südlich gelegenen Bereichen. So existieren etwa in vier großen Landkreisen Nordhessens keine stationären Hilfen.

Abbildung 2: Räumliche Verteilung von Hilfeangeboten freier Träger in Hessen



Quelle: Landeswohlfahrtsverband Hessen 2024; eigene Recherche.

In allen kreisfreien Städten gibt es neben den stationären Hilfen und den Angeboten des „Grundangebotes“ (Fachberatung und Betreutes Wohnen) auch noch Straßensozialarbeit. Darüber

hinaus existieren in den dunkler eingefärbten Städten und Landkreisen weitere Angebote wie Beratungsstellen und spezifische Angebote für Frauen, junge Menschen und vereinzelt auch für Haftentlassene und psychisch erkrankte wohnungslose Menschen sowie Bahnhofsmissionen und diverse niedrigschwellige Hilfen und in drei Regionen umfassend ausdifferenzierte Hilfesysteme.

Im Rahmen der quantitativen Online-Erhebung wurden die freien Träger der Wohnungsnotfallhilfe aber auch die kreisfreien Städte, Landkreise, kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie Jobcenter nach der personellen Ausstattung der kommunalen und freiverbandlichen Angebote für wohnungslose Menschen befragt. Die Stellen wurden gebeten, die zur Verfügung stehenden Personalressourcen auf einer Skala von 1 bis 5 zu bewerten. Mit einem Durchschnittswert von 3,83 beurteilten 174 teilnehmende Stellen die Personalausstattung der Hilfen als eher schlecht (Tab. T24 im Anhang).

3 PRÄVENTION VON WOHNUNGSLOSIGKEIT

Wohnungslosigkeit zu vermeiden, wenn sie droht, ist eines der effektivsten Mittel, um das Ausmaß an Wohnungslosigkeit zu reduzieren. Gerade in Zeiten, in denen der Wohnungsmarkt sich nicht nur in Ballungsräumen, sondern auch im ländlichen Raum weiter anspannt, ist die Prävention von Wohnungsverlusten umso wichtiger. In Deutschland besteht eine Vielzahl an Unterstützungsmöglichkeiten, um einen Wohnungsverlust abzuwenden. Sowohl sozial- als auch mietrechtliche Regelungen bieten effektive Schutzmechanismen. Ob eine Prävention von Wohnungsverlusten jedoch tatsächlich gelingt, hängt von vielen unterschiedlichen Faktoren ab. Informationen zu bedrohten Mietverhältnissen müssen den unterstützenden Stellen zukommen. Je früher die Informationen zu Mietschulden oder mietwidrigem Verhalten die Präventionsstellen erreichen, desto eher gelingt eine Sicherung des Wohnraums. Dass es Unterstützungsangebote gibt – sowohl fiskalische Leistungen als auch eine persönliche Beratung – muss den Haushalten, denen ein Wohnungsverlust droht, bekannt sein und sie müssen den Weg dorthin finden. Und schließlich ist es von Bedeutung, ob und wie die Instrumente der Prävention von Wohnungslosigkeit angewandt und die rechtlichen Möglichkeiten der Wohnungssicherung ausgeschöpft werden.

3.1 Ergebnisse der quantitativen Befragung

Der erste Teil der Online-Abfrage zur Struktur der Hilfesysteme galt daher der Umsetzung der Prävention von Wohnungsverlusten. Ziel war es, einen umfassenden Überblick zur Ausgestaltung des präventiven Hilfesystems in Hessen zu erhalten. Die beteiligten Institutionen wurden gefragt, welche Aufgaben sie im Rahmen der Prävention übernehmen, ob sie zuverlässig von relevanten Stellen über drohende Wohnungslosigkeit informiert werden und wie häufig sie von weiteren Akteurinnen und Akteuren über bedrohte Mietverhältnisse in Kenntnis gesetzt werden. Außerdem wurde danach gefragt, ob Vereinbarungen mit Wohnungsunternehmen zur Weitergabe von Informationen bestehen, wie von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte kontaktiert werden und ob in den Verwaltungen Verfahren im Umgang mit Mietschulden bestehen.

3.1.1 Sozialleistungsrechtliche Kompetenzen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit

Droht ein Wohnungsverlust aufgrund von Mietschulden, sehen sowohl das SGB XII als auch das SGB II finanzielle Hilfeleistungen vor, um einen Verlust des Wohnraums abzuwenden. Die Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 Abs. 1 SGB XII ist eine elementare Leistung in der Prävention von Wohnungsverlusten. Zuständig für die Gewährung von Darlehen bzw. Beihilfen zur Mietschuldenentlastung sind die örtlichen Sozialhilfeträger und die Jobcenter. Beziehen Menschen Leistungen nach dem SGB II, legt § 22 Abs. 8 SGB II fest, dass ein Darlehen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit erbracht werden soll. Für Personen, die Leistungen nach dem SGB XII beziehen oder mit ihrem Einkommen geringfügig über den Vermögens- und Einkommensgrenzen der Sozialhilfe liegen, regelt § 36 SGB XII eine Mietschuldenübernahme, die als Darlehen oder Beihilfe erbracht werden kann. In manchen Kommunen ist die Kompetenz der Mietschuldenübernahme von den Sozialämtern auf andere Stellen delegiert, z.B. auf die Fachstellen zur Prävention von Wohnungsverlusten. Eine Variante des Fachstellenmodells sieht vor, dass die Fachstellen die Beratung und Bedarfsfeststellung im Falle von Mietschulden übernehmen, die Leistungsgewährung jedoch beim Sozialamt verbleibt.

Der erste Teil der Online-Abfrage zur Prävention galt der Frage, welche Aufgaben im Rahmen der Prävention die teilnehmenden Stellen übernehmen (Tab. T4 im Anhang). Alle Landkreise und alle kreisfreien Städte gaben an, dass sie die Aufgabe der Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII übernehmen. Zwei der drei Sonderstatus-Städte mit eigenem Sozialamt führen die Aufgabe der Mietschuldenübernahme ebenfalls aus.³ Auch fast alle Jobcenter gaben an, der gesetzlichen Aufgabe der Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II nachzukommen. Lediglich ein Jobcenter führte diese Aufgabe nicht selbst aus, da es die Aufgabe der Mietschuldenübernahme an die örtliche Fachstelle zur Wohnraumsicherung übertragen hatte.

3.1.2 Beratung und Unterstützung in „Komm“-Struktur im Rahmen der Prävention

Beratung im Rahmen der Prävention wird nicht nur durch Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten, sondern auch durch Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII, Sozialberatungen freier Träger oder Kommunen und durch andere Dienste durchgeführt. Die Institutionen beraten zu Schwierigkeiten im Mietverhältnis und zum Umgang mit Mietschulden, unterstützen in der Kommunikation mit Vermieterinnen und Vermietern und leiten an weiterführende Hilfeinstitutionen weiter, um die drohende Wohnungslosigkeit abzuwenden. Eine Sozialberatung zur Lebenslage hilft dabei, Problemlagen zu bearbeiten, die die Wohnungsnotlage begleiten.

Die Online-Abfrage erfasste weiter, ob die befragten Institutionen eine Beratung in „Komm-Struktur“ vorhalten (Tab. T4 im Anhang). Erwartungsgemäß war dies bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden nur selten der Fall, da die Zuständigkeit für die Sicherung der Unterkunft bei Mietschulden nicht bei ihnen, sondern bei den Landkreisen, Jobcentern, kreisfreien Städten und Sonderstatus-Städten liegt. Dennoch können die Gemeinden für Haushalte, denen der Wohnungsverlust droht, eine wichtige erste Anlaufstelle darstellen, Informationen zu Möglichkeiten der Unterstützung weitergeben und an die zuständige Institution weitervermitteln. Einige Gemeinden nehmen zudem Sozialleistungsanträge entgegen und leiten diese an das jeweils zuständige Kreissozialamt weiter. Aber nur 16 Prozent der Gemeinden gaben an, Beratung und Unterstützung im Rahmen der Prävention in „Komm-Struktur“ anzubieten. Unter ihnen befinden sich drei der Sonderstatus-Städte mit Stadtsozialamt.

Zwei Stadtverwaltungen, die sich an der Online-Abfrage beteiligt haben, führen explizit eine Präventionsstelle, an die sich Haushalte wenden können, denen der Wohnungsverlust droht. Sie beraten zum Umgang mit Mietschulden und unterstützen in der Kommunikation mit dem Sozialleistungsträger, sollte eine Mietschuldenübernahme in Betracht kommen. 47 Prozent der Jobcenter gaben an, Beratung und Unterstützung als eine Aufgabe der Prävention anzubieten. 43 Prozent der Landkreise und Dreiviertel der kreisfreien Städte bejahten ebenfalls, dass sie Beratung und Unterstützung zur Abwendung eines Wohnungsverlustes vorhalten.

Am häufigsten gehört Beratung und Unterstützung als Aufgabe der Prävention von Wohnungslosigkeit zum Aufgabenspektrum der freien Träger und ihrer Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII: 81 Prozent der Träger bieten eine präventive Beratung und Unterstützung an.

³ Da in einer der drei Sonderstatus-Städte das Ordnungsamt die Angaben machte, kann davon ausgegangen werden, dass auch die dritte Sonderstatus-Stadt die Aufgabe der Mietschuldenübernahme nach dem SGB XII ausführt, die Zuständigkeit jedoch im Sozialamt, nicht im Ordnungsamt liegt und daher die Frage verneint wurde.

Tabelle 1: Beratung und Unterstützung in „Komm“-Struktur

	Gültige Angaben	Ja	In %	Nein	In %
Kreisfreie Städte	4	3	75	1	25
Gemeinden	270	78	29	192	71
Landkreise	7	3	43	4	57
Jobcenter	15	7	47	8	53
Freie Träger	47	38	81	9	19
Gesamt	343	129	38	214	62

Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 1: „Übernehmen Sie eine oder mehrere der folgenden Aufgaben der Prävention von Wohnungslosigkeit?“, Ausprägung Beratung und Unterstützung in „Komm-Struktur“, N=270, S. Tab. T4 im Anhang.

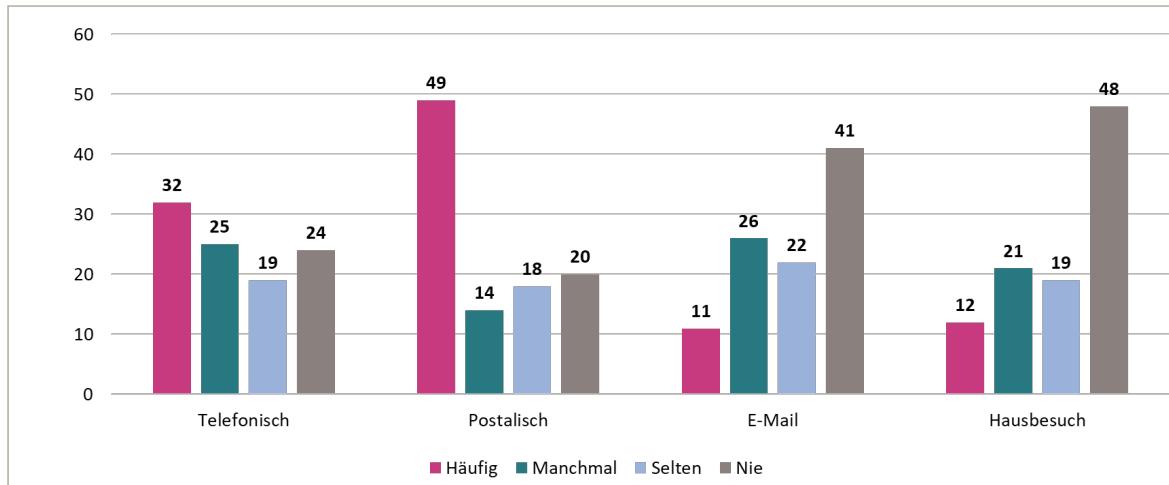
3.1.3 Aufsuchende Hilfen im Rahmen der Prävention

Eine Beratung in „Komm-Struktur“ erreicht jedoch nicht alle Haushalte. Informationsdefizite zu Möglichkeiten der Unterstützung und Leistungen, Scham, psychische Erkrankungen oder Überforderung können Gründe darstellen, warum Beratungsangebote nicht in Anspruch genommen werden. In vielen Fällen sind Betroffene mit der Lösung ihrer Situation überfordert und die Post wird seit Langem nicht mehr geöffnet. Schriftliche Informationen zu Beratungsmöglichkeiten erreichen die Haushalte nicht. Seit Langem wird in der Fachdiskussion gefordert, dass Haushalte, die auf eine postalische Kontaktaufnahme nicht reagieren, persönlich aufgesucht werden (z. B. Busch-Geertsema 2014, S. 17). Daher erfasste die Online-Abfrage zur Hilfestruktur, ob die präventiv tätigen Stellen bei Bedarf auch Hausbesuche ausführen (Tab. T4 im Anhang). Wie auch die Beratung in „Komm-Struktur“ wird aufsuchende Arbeit am häufigsten durch freie Träger geleistet: 77 Prozent der freien Träger führen Hausbesuche im Rahmen der Prävention durch. Die aufsuchende Arbeit kann als Teil der Beratung nach §§ 67 ff. SGB XII geleistet werden oder als separate Aufgabe durch die Landkreise und kreisfreien Städte an die freien Träger übertragen werden. Vermutlich haben aber einige Träger auch die aufsuchende Arbeit im Betreuten Wohnen als dem Grunde nach präventiv bewertet, z. B. weil ein wiederholter Wohnungsverlust damit vermieden werden kann. Drei der vier kreisfreien Städte, die sich an der Online-Abfrage beteiligt haben, suchen Personen auch auf, die vom Wohnungsverlust bedroht sind. In 50 Prozent der Landkreise werden Haushalte, denen Wohnungslosigkeit droht, bei Bedarf aufgesucht. Jobcenter haben zu 20 Prozent angegeben, auch aufsuchend tätig zu werden. In den kreisangehörigen Gemeinden gehören Hausbesuche nur selten zum Tätigkeitsspektrum der Prävention: 16 Prozent der Gemeinden gaben an, von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte auch an ihrem Wohnort aufzusuchen.

Die Abfrage zur Häufigkeit unterschiedlicher Kontaktformen im Rahmen der Prävention ergänzt den Eindruck, dass aufsuchende Arbeit im Rahmen der Prävention ausgebaut werden könnte, um Haushalte zu erreichen. Die Stellen wurden gefragt, wie häufig sie telefonisch, postalisch, elektronisch und persönlich Kontakt zu Haushalten aufnehmen, denen ein Wohnungsverlust droht. 296 Stellen gaben Auskunft. Abbildung 3 zeigt, dass die postalische Kontaktaufnahme der häufigste Weg ist, um einen vom Wohnungsverlust bedrohten Haushalt zu erreichen: Fast die Hälfte der Institutionen (49 %) wählt den Postweg häufig zur Kontaktaufnahme, 14 Prozent manchmal. Knapp ein Drittel (32 %) tritt häufig und ein Viertel der Stellen (25 %) manchmal telefonisch mit Haushalten in Kontakt, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Eine digitale Kontaktaufnahme kommt weniger häufig vor: Elf Prozent der Stellen gaben an, häufig eine E-Mail an die betreffenden Haushalte zu senden, 26 Prozent manchmal. Die seltenste Form der Kontaktaufnahme stellt der

Hausbesuch dar. Fast die Hälfte der befragten Stellen gab an, vom Wohnungsverlust bedrohte Haushalte nie zu Hause aufzusuchen. Nur bei zwölf Prozent der Stellen gehört der Hausbesuch zur häufigen Form der Kontaktaufnahme im Rahmen der präventiven Arbeit, bei 21 Prozent ist es manchmal der Weg der Kontaktaufnahme.

Abbildung 3: Häufigkeit der Kontaktaufnahme, Angaben in Prozent



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 5: „Wenn Sie präventive Arbeit machen, wie nehmen Sie Kontakt zu den von Wohnungslosigkeit betroffenen Haushalten auf?“, N=296.

3.1.4 Wohnungssicherung bei kurzfristiger Inhaftierung

Eine weitere Frage der Aufgabenwahrnehmung in Rahmen der Prävention galt der Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII bei kurzfristiger Inhaftierung. Wird die Miete bei Inhaftierung nicht weitergezahlt, droht ein Wohnungsverlust. Eine gemeinsame Studie von GISS und Kantar public aus dem Jahr 2022, die das Ausmaß und die Lebenslage von auf der Straße und in verdeckter Wohnungslosigkeit lebenden Menschen untersuchte, zeigt, dass eine Inhaftierung bei neun Prozent dieser beiden Personengruppen ein Grund für den Wohnungsverlust war (Brüchmann et al. 2022b, S. 40; ähnlich Busch-Geertsema et al. 2024). Diese Wohnungsverluste sind bei kürzeren Haftaufenthalten vermeidbar, da eine Fortzahlung der Miete im Rahmen der Wohnungssicherung gemäß §§ 67 ff. SGB XII möglich ist. Daher wurden die Institutionen dazu befragt, ob sie die Aufgabe der Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII bei kurzfristiger Inhaftierung übernehmen (Tab. T4 im Anhang). Alle Landkreise, zwei kreisfreie Städte und zwei der Sonderstatus-Städte mit eigenem Sozialamt bejahten diese Frage. Zwei kreisfreie Städte und eine Sonderstatus-Stadt gaben dagegen an, dieser Aufgabe nicht nachzukommen.

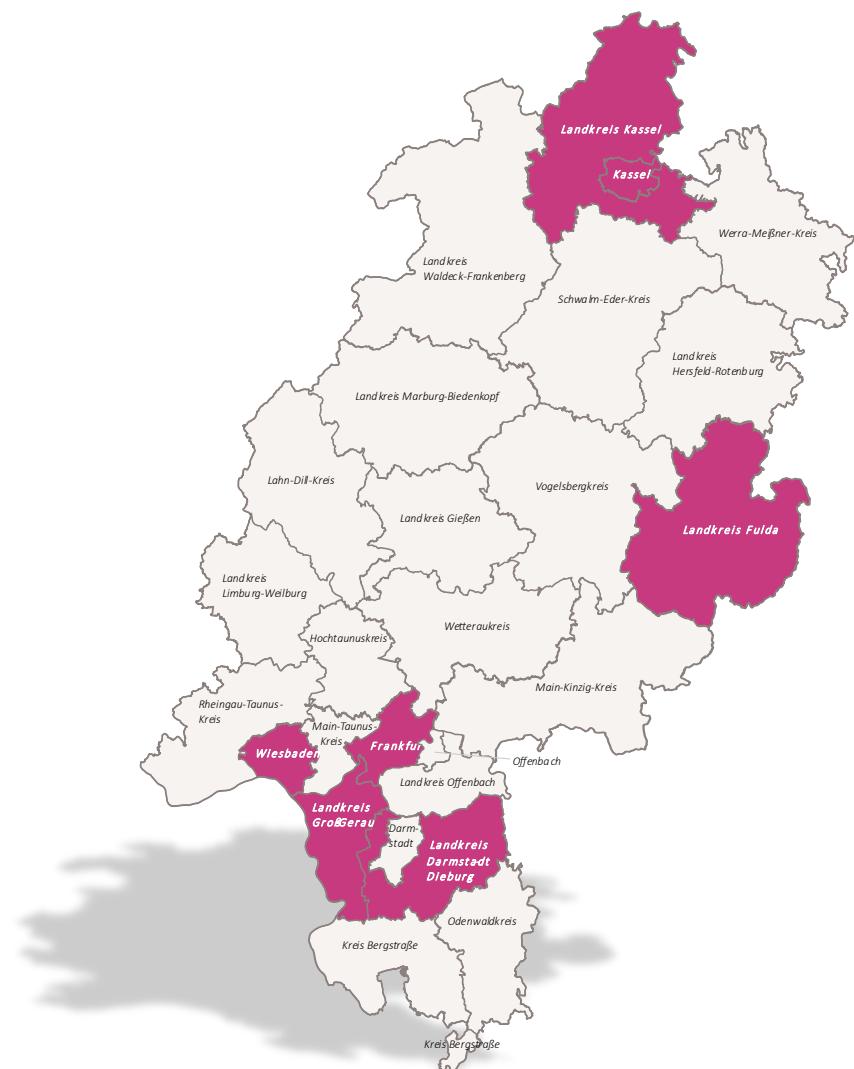
3.1.5 Umsetzung des Fachstellenmodells

Die zuvor genannten Aufgaben im Rahmen der Prävention können im Rahmen einer Zentralen Fachstelle gebündelt und mit weiteren Aufgaben der Wohnungsvermittlung und Unterbringung bei akuter Wohnungslosigkeit verknüpft werden. Das Modell der Zentralen Fachstelle wurde 1987 vom Deutschen Städtetag entwickelt, um die Vermeidung und die Behebung von Wohnungslosigkeit zu verbessern und die Hilfen effektiver auszustalten (DST 1987). Zuständigkeiten sind im Fachstellenmodell gebündelt, sodass Unterstützungsleistungen bei drohendem Wohnungsverlust oder eingetretener Wohnungslosigkeit einfacher zugänglich sind. Da in Hessen die Aufgaben der Sozialhilfe nicht an die Gemeinden delegiert sind – eine Ausnahme stellen die drei genannten

Sonderstatus-Städte dar – kann das Modell der Zentralen Fachstelle in Bezug auf das Aufgabengebiet der Prävention als fachlicher Standard herangezogen werden.

Wie andere Untersuchungen zeigen, hat sich das Modell der Zentralen Fachstelle gerade im ländlichen Raum nicht flächendeckend durchgesetzt und wird vor Ort unterschiedlich umgesetzt (Eichner & Paul 2003, S. 184). Dieser Befund findet sich auch in der Untersuchung des Hilfesystems bei drohender Wohnungslosigkeit in Hessen wieder. Insgesamt tragen sechs Institutionen die Bezeichnung „Fachstelle“ oder bündeln die Aufgaben einer Fachstelle für Wohnungsnotfälle in einem Amt. Die folgende Karte (Abbildung 4) zeigt, in welchen Landkreisen und kreisfreien Städten Fachstellen dem Namen nach installiert sind. In ihrer Organisationsstruktur unterscheiden sich die Fachstellen jedoch stark. Welche Aufgaben die Fachstellen konkret übernehmen und welche weiteren Organisationsformen im Rahmen der Prävention in Hessen vorgefunden wurden, wird im folgenden Abschnitt dargestellt.

Abbildung 4: Fachstellen in Hessen



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023, eigene Darstellung

Die Karte veranschaulicht, dass sich das Fachstellenmodell vor allem im Ballungsraum Frankfurt und vereinzelt im Landkreis Fulda sowie im Landkreis und der Stadt Kassel in Hessen durchgesetzt hat.

Jedoch können Aufgaben der Prävention auch gebündelt werden, ohne dass ein Amt oder eine Institution den Namen Fachstelle trägt. In der Online-Abfrage zum Hilfesystem in Hessen wurden daher alle Auskunft gebenden Stellen gefragt, welche Aufgaben sie im Rahmen der Prävention von Wohnungsverlusten wahrnehmen. Die folgenden Aufgaben im Rahmen der Prävention fanden dabei Berücksichtigung:

- Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII
- Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II
- Beratung in „Komm-Struktur“
- Aufsuchende Hilfe im Rahmen der Prävention
- Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII bei kurzfristiger Inhaftierung

In die Auswertung der Angaben fließen Antworten von 15 Jobcentern, neun Landkreisen und vier kreisfreien Städten sowie die Angaben von drei freien Trägern ein, denen Aufgaben der Prävention übertragen wurden.⁴ Auch wenn die Organisationsformen stark unterschiedlich ausgeprägt sind, lassen sich vier Varianten der Aufgabenwahrnehmung ausmachen.

Fachstelle mit hohem Grad an Kompetenzbündelung

Hessenweit wurde keine Fachstelle mit vollständiger Aufgabenbündelung vorgefunden. In keinem der teilnehmenden Landkreise und keiner der kreisfreien Städte werden die fünf Aufgaben, die eine Fachstelle im Rahmen der Prävention wahrnehmen kann, aus einer Hand durchgeführt. Die Fachstelle in Frankfurt am Main, die Fachstelle im Landkreis Fulda und die Fachstelle für die Stadt und den Landkreis Kassel weisen jedoch einen hohen Grad an Kompetenzbündelung auf. Die Kasseler Fachstelle nimmt lediglich die Aufgabe der Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII bei kurzfristiger Inhaftierung nicht selbst wahr. Diese Aufgabe ist an eine Beratungsstelle delegiert, die in gemeinsamer Trägerschaft des Jobcenters und eines freien Trägers betrieben wird. Die Fachstelle in Fulda übernimmt alle Aufgaben bis auf die Mietschuldenübernahme nach dem SGB II. Diese Kompetenz ist im kommunalen Jobcenter des Landkreises verblieben.

Präventionsstelle mit weitgehender Bündelung

Das Modell der Präventionsstelle mit weitgehender Bündelung trifft auf Kreisverwaltungen, kreisfreie Städte und Jobcenter zu, in denen neben der Mietschuldenübernahme weitere Aufgaben der Prävention wahrgenommen werden. Eine Kreisverwaltung und eine kreisfreie Stadt gaben an, alle Aufgaben bis auf die Mietschuldenübernahme nach dem SGB II wahrzunehmen. Zwei Kreise gaben an, dass sie die Mietschuldenübernahme nach dem SGB XII und dem SGB II durchführen und die Aufgabe der Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII übernehmen. Ein Jobcenter gab an, neben der Mietschuldenübernahme sowohl Beratung in „Komm-Struktur“ als auch aufsuchende Unterstützung zu leisten.

Wohnungssicherungsstelle im Kooperationsmodell

In zwei Landkreisen wurden Aufgaben der Prävention an freie Träger übertragen. Bei den Modellen in den Landkreisen Darmstadt-Dieburg und Groß-Gerau handelt es um Kooperationsmodelle der Wohnungssicherung. Die Kompetenzen der Beratung und aufsuchenden Arbeit im Rahmen der Prävention sind vom Kreis an freie Träger delegiert. Im Landkreis Darmstadt-Dieburg führt ein freier Träger eine Wohnungssicherungsstelle, im Landkreis Groß-Gerau betreiben zwei freie Träger in

⁴ Die Angaben der kreisangehörigen Gemeinden wurden bei der Analyse nicht berücksichtigt, da die Angaben auf der Ebene der Landkreise bzw. der kreisfreien Städte angesiedelt sind. Ebenso bleiben die Angaben der Träger ohne Aufgabenübertragung im Rahmen eines Fachstellenmodells außer Acht.

Kooperation einer Wohnungssicherungsstelle. Die sozialleistungsrechtlichen Kompetenzen der Wohnungssicherung sind jedoch in beiden Landkreisen in der Zuständigkeit der Kreisverwaltung verblieben. Durch gut ausgebauten Kooperation mit den Kreisen, konsequent durchgeführte aufsuchende Arbeit und den zuverlässigen Erhalt der Mitteilung über rechtshängige Räumungsklagen kann dieses Modell eine effektive Organisationsform im Rahmen der Prävention von Wohnungsverlusten darstellen.

Kreise und kreisfreie Städte mit Aufgabenwahrnehmung

In allen weiteren Kreisen und kreisfreien Städten in Hessen wurde keine explizite oder nur eine geringe Aufgabenbündelung festgestellt. Die Landkreise und kreisfreien Städte gaben zwar überwiegend an, dass die Aufgaben der Prävention wahrgenommen werden, jedoch handelte sich hierbei eher um die rechtliche Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen der Prävention, die einem Sozialleistungsträger nach dem SGB XII oder SGB II obliegen.

3.1.6 Informationen zu drohender Wohnungslosigkeit

Damit Stellen, die präventiv tätig sind, Haushalte beim Wohnungserhalt unterstützen können, benötigen sie zunächst einmal Kenntnis über die Wohnungsnotlage, sofern Haushalte bei den entsprechenden Stellen nicht selbständig vorsprechen. Wird eine Räumungsklage aufgrund von Mietschulden eingereicht, ist es rechtlich geregelt, dass die Amtsgerichte die örtlichen Sozialleistungsträger informieren. Die Verwaltungsvorschrift „Anordnung über Mitteilung in Zivilsachen (MiZi)“ legt fest, dass in Hessen die Kreisausschüsse der Landkreise bzw. der Magistrat der kreisfreien Städte über anhängige Räumungsklagen informiert werden. Diese Anordnung ist rechtlich im SGB II und im SGB XII normiert. § 22 Abs. 9 SGB II und § 36 Abs. 2 SGB XII halten die Mitteilungspflichten der Amtsgerichte an die Sozialleistungsträger fest. Die Sozialleistungsträger können zudem weitere Stellen bestimmen, die die MiZi erhalten sollen.

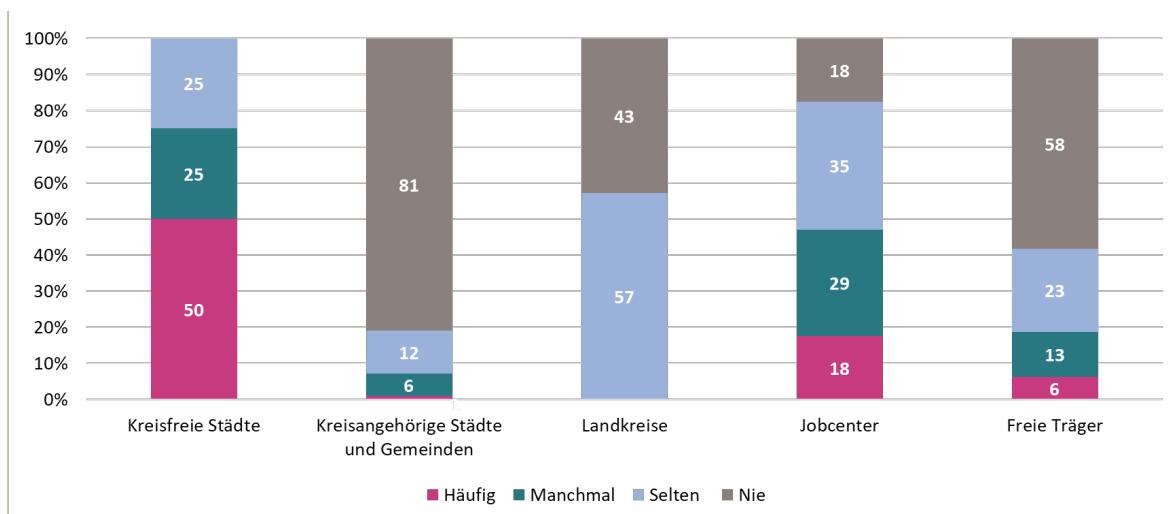
Fast ausnahmslos haben alle Landkreise, kreisfreien Städte und Jobcenter, die sich an der Online-Abfrage beteiligt haben, angegeben, dass sie durch die Amtsgerichte über anhängige Räumungsklagen informiert werden (Tab. T5 im Anhang). Bei einem Landkreis ist jedoch eine Fachstelle für die Prävention zuständig, die die MiZi in der Regel erhält, sodass in diesem Fall eine Weiterleitung der Information an die richtige Stelle gesichert ist.

Die Amtsgerichte informieren die örtlichen Sozialhilfeträger erst, wenn die Phase verstrichen ist, in der eine außergerichtliche Einigung zur Heilung des Mietverhältnisses noch möglich wäre. Je früher eine präventiv tätige Stelle von Schwierigkeiten im Mietverhältnis Kenntnis erlangt, desto größer sind die Chancen, einen Wohnungsverlust noch abzuwenden. Wohnungsunternehmen haben früh Kenntnis darüber, ob ein Zahlungsrückstand das Mietverhältnis gefährden kann. Jedoch ist es datenschutzrechtlich bislang nur begrenzt möglich, diese Informationen an Fachstellen, Beratungsstellen oder Sozialleistungsträger weiterzugeben. Dennoch können Wohnungsunternehmen und Präventionsstellen Vereinbarungen treffen, dass Haushalte über Beratungsangebote informiert werden oder Zusätze zum Mietvertrag die datenschutzkonforme Weitergabe von Daten zulassen. Daher wurden die präventiv tätigen Stellen in Hessen gefragt, ob sie Vereinbarungen mit Wohnungsunternehmen zur Weitergabe von Informationen über drohende Wohnungsverluste getroffen haben. Solche Vereinbarungen mit Wohnungsunternehmen hatten lediglich sieben Prozent der Auskunft gebenden Stellen. Sechs Gemeinden, sechs freie Träger, zwei kreisfreie Städte, ein Landkreis und ein Jobcenter berichteten von entsprechenden Vereinbarungen. Eine kreisfreie Stadt wird durch die Wohnungsgebenden bei fristloser Kündigung informiert, einige Stellen suchen im Auftrag von Wohnungsunternehmen betroffene Haushalte auf,

bei anderen ist wiederum vereinbart, dass ein Informationsflyer zum Beratungsangebot der Kündigung beiliegt.

Der mangelnde Informationsfluss zwischen Wohnungsunternehmen und den präventiv tätigen Stellen wird ebenfalls deutlich, wenn die Häufigkeit der Informationsweitergabe betrachtet wird. Abbildung 5 veranschaulicht, wie häufig die unterschiedlichen Institutionen durch Wohnungsunternehmen informiert werden, wenn ein Mietverhältnis zu scheitern droht. Zwei der vier kreisfreien Städte und acht der 17 teilnehmenden Jobcenter gaben an, dass sie häufig oder manchmal von Wohnungsunternehmen informiert werden, wenn Mieterinnen und Mietern Wohnungslosigkeit bevorstehen könnte. Die Gemeinden, Landkreise und freien Träger werden überwiegend selten oder nie durch die Wohnungswirtschaft darüber in Kenntnis gesetzt, dass Mietschulden oder mietwidriges Verhalten ein Mietverhältnis gefährden.

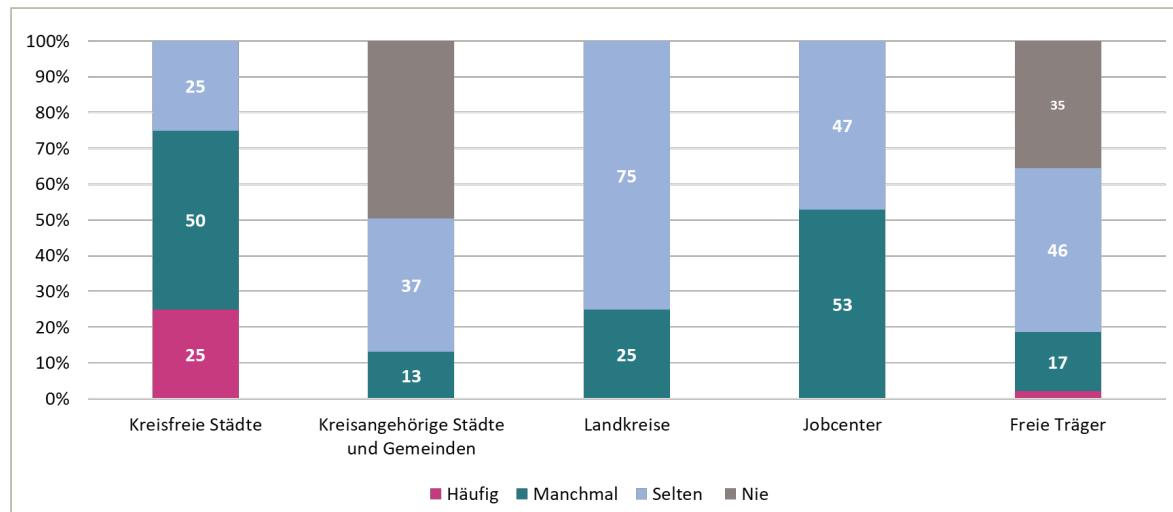
Abbildung 5: Kenntnis durch Wohnungsunternehmen, in Prozent



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 3: „Wie häufig erhalten Sie darüber hinaus Kenntnis über bedrohte Wohnverhältnisse aus folgenden Quellen?“, Angaben zu Wohnungsunternehmen, N=270.

Auch von privaten Vermieterinnen und Vermietern (Abbildung 6) erhalten die präventiv tätigen Stellen nur selten Informationen. Gemeinden und Landkreise werden etwas häufiger durch private Wohnungsgeberinnen und -geber informiert als durch Wohnungsunternehmen. Dies könnte daran liegen, dass im ländlichen Raum der Wohnungsmarkt stärker durch private Vermieter und Vermieter geprägt ist.

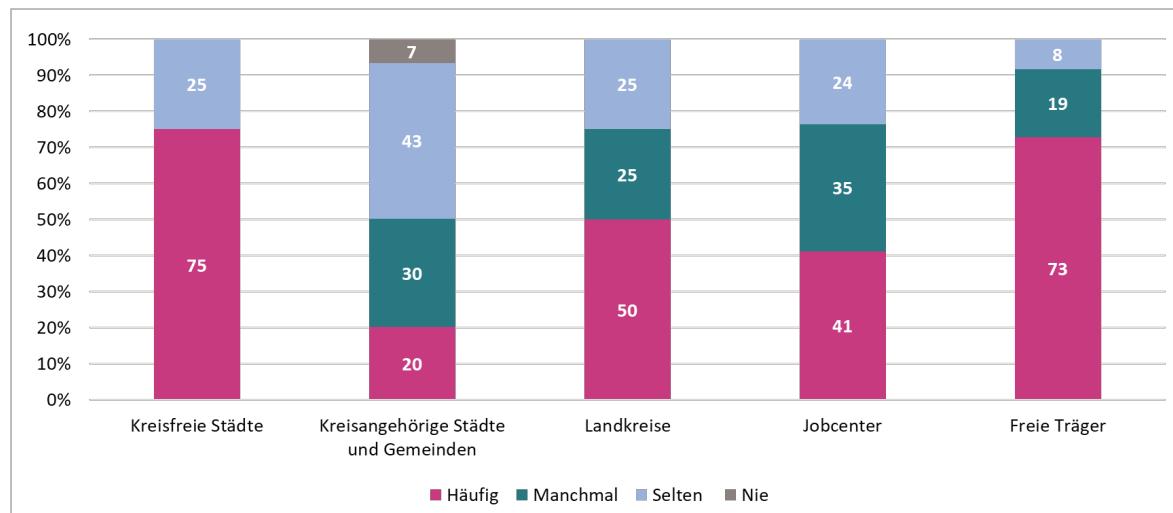
Abbildung 6: Kenntnis durch Privatvermieterinnen und -vermieter, Angaben in Prozent



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 3: „Wie häufig erhalten Sie darüber hinaus Kenntnis über bedrohte Wohnverhältnisse aus folgenden Quellen?“, Angaben zu Privatvermieterinnen und -vermieter, N=283.

Am häufigsten wurden die teilnehmenden Stellen durch Selbstvorsprachen darüber in Kenntnis gesetzt, dass ein Wohnungsverlust droht (Abbildung 7; Tab. T6 im Anhang). Vor allem freie Träger und kreisfreie Städte erhalten Informationen zu bedrohten Mietverhältnissen am häufigsten durch die Haushalte selbst.

Abbildung 7: Kenntnis durch Selbstvorsprache, Angaben in Prozent

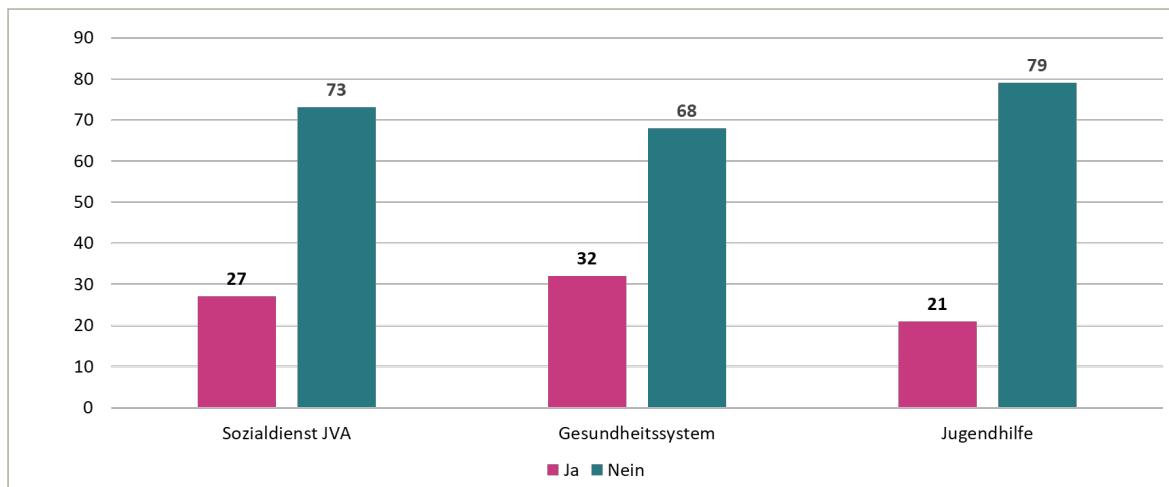


Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 3: „Wie häufig erhalten Sie darüber hinaus Kenntnis über bedrohte Wohnverhältnisse aus folgenden Quellen?“, Angaben zu Selbstvorsprache, N=290

Drohende Wohnungslosigkeit entsteht nicht nur durch Mietschulden oder mietwidriges Verhalten, sondern auch, wenn Menschen aus stationären Settings des Gesundheitssystems, aus der Haft oder aus einer Jugendhilfemaßnahme in Wohnungslosigkeit entlassen werden, z. B. weil bereits vor einem Klinikaufenthalt, dem Haftantritt oder der Jugendhilfemaßnahme kein Wohnraum vorhanden war oder weil dieser wegen eines längeren stationären Aufenthaltes nicht erhalten werden konnte. Der Fragebogen erfasste daher, ob die präventiv tätigen Stellen durch Institutionen des Gesundheitssystems, die Jugendhilfe oder die Sozialdienste der Justizvollzugsanstalten informiert werden, dass eine Entlassung in Wohnungslosigkeit bevorsteht (Tab. T5 im Anhang).

Abbildung 8 veranschaulicht, dass dies keineswegs immer geschieht. Nur 27 Prozent der Auskunft gebenden Stellen wurden regelmäßig durch die Sozialdienste der Justizvollzugsanstalten darüber informiert, dass im Anschluss an den Haftaufenthalt kein Wohnraum oder eine andere geeignete Unterbringung zur Verfügung steht. Durch stationäre Einrichtungen des Gesundheitswesens wird ein knappes Drittel (32 %) informiert, sofern eine Entlassung in Wohnungslosigkeit bevorsteht. 21 Prozent der Stellen werden durch Einrichtungen der Jugendhilfe in Kenntnis gesetzt, wenn eine Jugendhilfemaßnahme in Wohnungslosigkeit mündet.

Abbildung 8: Informationen über drohende Wohnungslosigkeit durch folgende Stellen



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 2: „Werden Sie zuverlässig von folgenden Stellen über drohende Wohnungslosigkeit informiert?“, N=246, 242, 238.

3.1.7 Verfahren im Umgang mit Mietschulden

Ob eine Wohnungssicherung bei Mietschulden gelingt, hängt auch davon ab, wie die rechtlichen Möglichkeiten der Mietschuldenübernahme genutzt werden. Bundesweit sind Verfahren und Verordnungen darüber, in welcher Höhe Mietschulden übernommen werden, ob für bestimmte Zielgruppen Sonderregelungen bestehen oder ob in Einzelfällen von Regelungen abgewichen werden kann, unterschiedlich festgelegt. Daher galt eine Frage der Untersuchung, inwiefern Verfahren zum Umgang mit Mietschulden im jeweiligen Landkreis bzw. der jeweiligen kreisfreien Stadt bestehen (Tab. T9 im Anhang). Da die Regelung der Verfahren zum Umgang mit Mietschulden in der Zuständigkeit der örtlichen Sozialhilfeträger bzw. der Jobcenter liegt, werden in der folgenden Auswertung die Angaben der Landkreise, kreisfreien Städte, Jobcenter sowie der Sonderstatus-Städte, die als örtlicher Träger der Sozialhilfe fungieren, einbezogen.

Die Stellen wurden zunächst gefragt, ob in dem jeweiligen Landkreis oder der kreisfreien Stadt Obergrenzen bestehen, bis zu deren Höhe Mietschulden übernommen werden. In den meisten Landkreisen und kreisfreien Städten gibt es keine Regelungen dazu, bis zu welcher Höhe Mietschulden übernommen werden können. Lediglich 19 Prozent der Landkreise, der kreisfreien Städte, der Sonderstatus-Städte mit eigenem Sozialamt und der Jobcenter gaben an, dass eine festgelegte Obergrenze besteht. Nur in wenigen der sozialhelferechtlich zuständigen Kommunen liegen generelle Regelungen zur Übernahme von Mietschulden vor. Die meisten Institutionen (86 %) gaben an, dass bei ihnen vom Einzelfall abhängig ist, wie mit Mietschulden verfahren wird. 39 Prozent der Stellen gaben an, dass bei einer Mietschuldenübernahme bei Haushalten mit minderjährigen Kindern anders verfahren wird als bei Alleinstehenden. Ebenfalls 39 Prozent der

Stellen berichteten, dass eine Regelung darüber besteht, wie im Wiederholungsfall mit Mietschuldenübernahmen umgegangen wird.

3.1.8 Die größten Herausforderungen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit nach Ansicht der befragten Institutionen

Abschließend wurden die Stellen nach den größten Herausforderungen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit gefragt. Die Möglichkeit der offenen Angabe wurde 165-mal genutzt. Ein hoher Anteil der Nennungen (46 %) betraf den Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Im Kontext der Prävention kann das bedeuten, dass zu teurer Wohnraum angemietet wurde oder Mietsteigerungen zu Zahlungsproblemen führten, vor allem dürfte damit aber gemeint sein, dass nur schwer alternativer Wohnraum zu finden ist, wenn der bisherige Wohnraum nicht erhaltenswert oder nicht zu erhalten ist. Jede fünfte Nennung (20 %) betraf das Problem, dass die betreffenden Stellen die Informationen über bedrohte Wohnverhältnisse zu spät oder gar nicht erhalten. 14 Prozent der Befragten monierten Kooperationsprobleme und mangelnde Abstimmung der Behörden als größte Herausforderung, einige Male war darunter die kritische Anmerkung „der Kreis kümmert sich nicht“. Sieben Prozent der genannten Herausforderungen betrafen Personalmangel in der Prävention. Jeweils vier Prozent der Befragten sahen einerseits die fehlende Mitwirkung und andererseits die mangelnden Kenntnisse der betroffenen Haushalte über Unterstützungsmöglichkeiten als Herausforderungen. Der Datenschutz, der bekanntermaßen insbesondere die frühzeitige Information der Präventionsstellen durch Wohnungsunternehmen behindert, wurde lediglich von drei Prozent der Befragten als besondere Herausforderung benannt.

Am Ende der Online-Erhebung sollten die teilnehmenden Stellen sowohl die quantitative Verfügbarkeit von präventiven Hilfen als auch deren Qualität auf einer Skala von eins bis fünf bewerten. Während drei von fünf teilnehmenden kreisfreien Städten sowohl den Umfang der Hilfen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit ($\bar{x} 1,67$) als auch die Qualität dieser Hilfen ($\bar{x} 1,33$) als gut bzw. sehr gut beurteilten, bewerteten alle anderen 147 bzw. 53 Stellen die quantitative Verfügbarkeit präventiver Hilfen als auch deren Qualität als eher gut bis mittelmäßig (Tab. T22 und T23).

3.2 Ergebnisse aus den Fallstudien

Die vertiefenden Analysen an den Fallstudienorten bestätigen die Ergebnisse der Online-Abfrage: Die Hilfen bei drohendem Wohnungsverlust sind in Hessen unterschiedlich organisiert und strukturiert.

An vier der Fallstudienorte liegt die Aufgabe bei Fachstellen zur Prävention von Wohnungsverlusten mit sehr unterschiedlichen Kompetenzen. Bei den beiden Fachstellen in Trägerschaft von kreisfreien Städten sind die Kompetenzen zur Prävention gebündelt: Sie sind sowohl für die Mietschuldenübernahme nach dem SGB XII als auch nach dem SGB II zuständig, suchen von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte auf und übernehmen die Weiterzahlung der Kosten der Unterkunft nach §§ 67 ff. SGB XII bei kurzfristiger Inhaftierung. Eine langjährig etablierte Fachstelle profitiert vor allem von ihrer Bekanntheit innerhalb des Hilfesystems und in der Öffentlichkeit. Dies führt dazu, dass sie in zahlreichen Fällen eingeschaltet wird. Als „Alleinstellungsmerkmal“ gilt für die dortigen Akteurinnen und Akteure, „dass wir bei allen Zwangsräumungen mit Sozialdienst dabei sind und da noch versuchen, Wohnraumverlust zu verhindern“ (Werkstattgespräch). Unter anderem soll damit verhindert werden, dass die geräumten Haushalte in verdeckte Wohnungslosigkeit gehen; sie sollen vielmehr motiviert werden, wenigstens eine Unterbringung in

Anspruch zu nehmen. Derzeit arbeitet die Fachstelle an Vereinbarungen mit Wohnungsunternehmen zur Weitergabe von Informationen über bedrohte Mietverhältnisse mit Zustimmung der Mieterinnen und Mieter und sie führt Gespräche mit dem Amtsgericht, um auch über Räumungsklagen informiert zu werden, die auf mietwidriges Verhalten zurückgehen.

Eine Fachstelle in Trägerschaft von Stadt und Landkreis berät lediglich zu Mietschulden und zur Wohnungssuche, die Aufgabe der Mietschuldenübernahme nehmen weiterhin die Sozialleistungsträger wahr. Eine weitere Fachstelle in einem Landkreis wird von zwei freien Trägern betrieben. Dieses Fachstelle bietet Beratung und Unterstützung im Rahmen der Prävention an und führt Hausbesuche durch, wenn Haushalte auf Anschreiben nicht reagieren. Die hoheitlichen Aufgaben der Mietschuldenübernahme nach SGB XII und SGB II sowie die Wohnungssicherung nach §§ 67 ff. SGB XII übernehmen die Sozialleistungsträger des Landkreises.

Wie schon die Präventionsstudie der GISS in Nordrhein-Westfalen gezeigt hat, stehen in der Regel Kapazitäten für Hausbesuche im Rahmen der Prävention nur zur Verfügung, wenn das Modell der Fachstelle umgesetzt wird (Busch-Geertsema et al. 2014, S. 69 f.). Das ist auch an den Fallstudienorten in Hessen so: In den Vertiefungsgebieten ohne Fachstelle finden keine Hausbesuche statt, um Haushalte, denen ein Wohnungsverlust droht, zu kontaktieren. An einem Fallstudienort wurde berichtet, dass generell keine Kapazitäten vorhanden sind, um aufsuchend präventiv tätig zu werden. An den Orten mit Fachstelle wird berichtet, dass Hausbesuche regelhaft durchgeführt werden. Bei einer Fachstelle findet die Kontaktaufnahme nach einem festgelegten Verfahren statt: Reagiert ein Haushalt nach der postalischen Kontaktaufnahme nicht, findet nach zwei Wochen ein Hausbesuch statt. Bei alten Menschen, Menschen mit psychischen Erkrankungen und Familien mit Kindern ist der Hausbesuch der erste Schritt. Auch an einem anderen Standort mit Fachstelle wurde berichtet, dass die Aktivitäten bei bestimmten Zielgruppen gesteigert werden, um besonders gefährdete Haushalte schnell zu erreichen.

Besondere Regelungen zur Mietschuldenübernahme, ob zum Beispiel bis zu einer bestimmten Höhe Mietschulden übernommen werden oder wann im Wiederholungsfall eine Übernahme möglich ist, bestehen an den Fallstudienorten nicht. Alle beteiligten Akteurinnen und Akteure gaben an, dass den Entscheidungen Einzelfallprüfungen vorausgehen, an einem Standort wurde ausdrücklich bestätigt, dass auch im Wiederholungsfall die Wohnungssicherung Priorität habe. In einem Vertiefungsgebiet wurde angegeben, dass ab einer bestimmten Höhe der Mietschulden die Abteilungsleitung über die Übernahme entscheidet. Alle Akteurinnen und Akteure bestätigten, dass die Miete bei Inhaftierung auf Grundlage der §§ 67 ff. SGB XII auf Antrag weitergezahlt werde. An zwei Fallstudienorten wurde berichtet, dass die Miete auch über sechs Monate hinaus weitergezahlt werde, da Haftentlassene durch die angespannte Wohnungsmarktlage nach der Haft nur schwer neuen Wohnraum finden. An einem Ort können die Kosten der Unterkunft durch das SGB XII in Ausnahmen zwei Jahre finanziert werden. Um die Mietzahlung übernehmen zu können, müssen die Sozialämter bzw. Fachstellen jedoch von einer Inhaftierung Kenntnis erlangen. In zwei Werkstattgesprächen wurde über Verfahren berichtet, wie bei Inhaftierungen informiert wird. An einem Vertiefungsort setzt der Sozialdienst der Justizvollzugsanstalt die Fachstelle über einen Haftaufenthalt in Kenntnis. An einem anderen Fallstudienort informiert das Jobcenter das Sozialamt darüber, dass die Zahlung der Kosten der Unterkunft aufgrund eines Haftaufenthaltes eingestellt wird. Die Gespräche an den Fallstudienorten zeigen außerdem, dass es zu Schwierigkeiten bei der Übernahme von Mietzahlungen bei einer Inhaftierung kommt, wenn Sozialämter zu spät von einer Inhaftierung Kenntnis erlangen und eine Wohnungskündigung schon erfolgt ist. Außerdem verhindert eine Untersuchungshaft eine Weiterzahlung der Kosten der Unterkunft, da die Dauer des Haftaufenthaltes nicht angegeben werden kann.

Ein weiteres Interesse der vertiefenden Untersuchung galt besonderen Gruppen, die durch präventive Aktivitäten der bestehenden Dienste nicht erreicht werden. An drei Fallstudienorten machten die örtlichen Expertinnen und Experten auf die Lage von Personen aufmerksam, die psychisch erkrankt und schwer zu erreichen sind und denen aufgrund mietwidrigen Verhaltens der Wohnungsverlust droht. An einem weiteren Ort wurde bemängelt, dass die Dienste nicht frühzeitig genug informiert werden, sofern Entlassung aus dem Gesundheitssystem, der Jugendhilfe oder Justizvollzugsanstalten bevorstehen.

Auch die Erhebungen an den Fallstudienorten zeigten auf, dass datenschutzrechtliche Regelungen eine frühzeitige Weitergabe von Informationen die Prävention von Wohnungsverlusten verhindern. Zwei Standorte bemängeln, dass der Datenschutz die Informationsweitergabe nicht ermöglicht.

4 HILFEN FÜR WOHNUNGSLOSE

Die Hessischen Gemeinden sind – wie alle anderen Gemeinden im Bundesgebiet – verpflichtet, bei „unfreiwilliger Obdachlosigkeit“ im Rahmen der Gefahrenabwehr den davon betroffenen Haushalten ein Dach über dem Kopf zu gewähren. Diese Verpflichtung gilt rund um die Uhr und unabhängig von den Witterungsverhältnissen. Es muss sich nicht um eine wohnungsmäßige Versorgung handeln und der Schutz vor den Unbilden der Witterung muss auch nicht tagsüber und nachts am selben Ort stattfinden, solange keine zeitlichen Unterbrechungen und unzumutbare Entfernung bestehen. Die – notfalls auch gerichtlich durchsetzbare – Verpflichtung zur Unterbringung besteht für die Gemeinde, in der sich die obdachlose Person tatsächlich aufhält und damit nicht etwa an ihrem letzten festen Wohnsitz oder an dem Ort, wo sie ihre Wohnung verloren hat.

Zu den Hilfen für Wohnungslose gehören auch die Fachberatung nach §§ 67 ff. SGB XII, sozialpädagogische Begleitung in den Unterkünften, stationäre Hilfen, ambulant betreutes Wohnen, Tageaufenthalte, ggf. Straßensozialarbeit und Angebote der niedrigschwelligen Notversorgung. Darüber hinaus können ergänzende Hilfestellungen, wie beispielsweise Geldverwaltung oder spezifische medizinische Hilfen angeboten werden.

4.1 Ergebnisse der quantitativen Befragung

Für die ergänzende Berichterstattung wurden die Teilnehmenden gefragt, welche Hilfen sie für aktuell Wohnungslose bereithalten, ob es spezielle Hilfen für bestimmte Zielgruppen gibt, welche Standards die kommunale Unterbringung in Obdachlosenunterkünften und die (teil-)stationären Wohnangebote nach §§ 67 ff. SGB XII der freien Träger aufweisen, wie bei der Unterbringung spezifischer Gruppen (wohnungslose Geflüchtete, wohnungslose EU-Migrantinnen und -Migranten ohne Zugang zu Sozialleistungen, Wohnungslose, die als „ortsfremd“ verstanden werden, psychisch erkrankte Wohnungslose, wohnungslose Familien und LGBTIQ*-Personen) verfahren wird und wo die Befragten die größten Herausforderungen bei den Hilfen für aktuell Wohnungslose sehen. Die Jobcenter wurden nach speziellen Organisationslösungen und Zuständigkeiten gefragt.

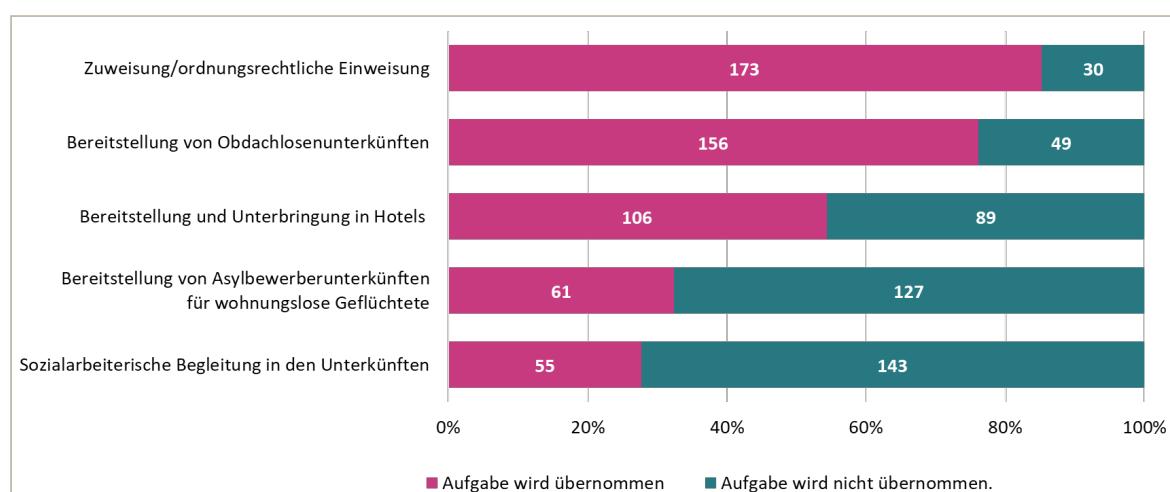
4.1.1 Hilfen für aktuell Wohnungslose

Erwartungsgemäß gab die Mehrheit der kreisangehörigen und kreisfreien Städte und Gemeinden an, dass sie die Aufgabe der Bereitstellung und Verwaltung von Obdachlosenunterkünften übernehmen. Eher erstaunlich ist, dass immerhin 49 von 205 Städten und Gemeinden mit auswertbaren Angaben (24 %) konstatieren, dass dies für sie nicht zutrifft. Bei zwei kreisfreien Städten ist dies deshalb der Fall, weil sie freie Träger mit dieser Aufgabe betraut haben. In den kreisangehörigen Gemeinden, die selbst keine Obdachlosenunterkünfte betreiben, waren jedoch auch keine freien Träger als Träger solcher Unterkünfte tätig. Bei kleineren kreisangehörigen Gemeinden liegt das Fehlen einer Obdachlosenunterkunft auch daran, dass diese aktuell Wohnungslose lediglich in Hotels und/oder Pensionen oder gar nicht unterbringen. Aus einzelnen offenen Antworten wird beides bestätigt („Wir haben keine Obdachlosenunterkünfte“, „Kam in den letzten Jahren nicht vor“).

Eine Zuständigkeit für die Zuweisung bzw. ordnungsrechtliche Einweisung bestätigten 85 Prozent der Städte und Gemeinden (Abbildung 9). Auch hier weisen einige offene Antworten darauf hin, dass die Aufgabe in letzter Zeit nicht wahrgenommen werden musste oder keine Unterkünfte

vorhanden sind. Einzelne kleine Gemeinden geben auch an, dass sie im Bedarfsfall an umliegende Städte und Gemeinden verweisen. Etwas über die Hälfte der Städte und Gemeinden (54 %) bringt Wohnungslose in Hotels und/oder Pensionen unter und ein knappes Drittel (32 %) gab an, dass sie Asylbewerberunterkünfte betreiben, die auch für wohnungslose anerkannte Geflüchtete genutzt werden. Knapp ein Drittel der Städte und Gemeinden (27 %) gewährleistet sozialarbeiterische Begleitung bzw. Unterstützung in den Unterkünften. In zehn Kreisen, in denen kreisangehörige Gemeinden angegeben haben, dass sie keine sozialarbeiterische Betreuung übernehmen, haben freie Träger Aufgaben bei der sozialarbeiterischen Begleitung von Unterkünften übernommen. Es muss aber offenbleiben, in welchem Umfang und in welchen Gemeinden die Träger jeweils tätig waren.

Abbildung 9: Ordnungsrechtliche Unterbringung: Aufgabenübernahme von Städten und Gemeinden

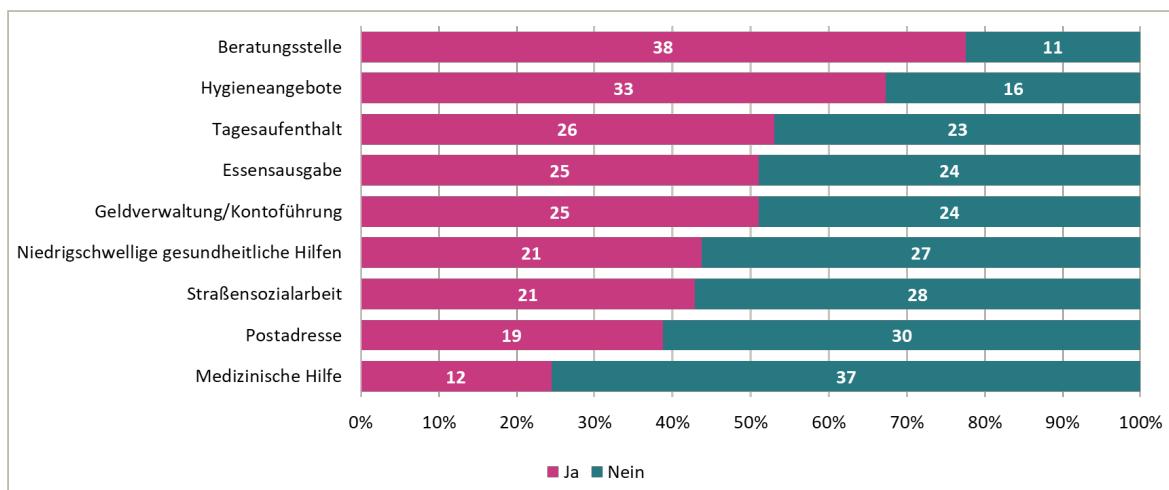


Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Übernehmen Sie eine oder mehrere der folgenden Aufgaben bei der Versorgung wohnungsloser Personen/Haushalte?

An der Befragung haben deutlich weniger freie Träger teilgenommen als Städte und Gemeinden, aber auch sie können an der Versorgung von wohnungslosen Haushalten beteiligt sein. Teilgenommen haben Träger der freien Wohlfahrtspflege, die niedrigschwellige Angebote der Wohnungsnotfallhilfen, Fachberatungsstellen, Beratung zur Wohnraumsicherung oder Angebote der Straffälligenhilfe anbieten. Die Angebotspalette der teilnehmenden freien Träger fällt aufgrund der Trägervielfalt sehr unterschiedlich aus. Der größte Teil der 49 beteiligten Träger mit auswertbaren Antworten (77 %) bietet Beratung an und bei rund zwei Dritteln (67 %) gibt es Hygieneangebote wie z. B. Duschen und Waschmaschinen. Die Hälfte aller beteiligten Träger gibt Essen aus und bietet Geldverwaltung bzw. Kontoführung an (Abbildung 10). Niedrigschwellige gesundheitliche Hilfen und Straßensozialarbeit gehören zum Aufgabenspektrum von 43 bzw. 42 Prozent der freien Träger. In 60 Prozent wird eine Postadresse bzw. Erreichbarkeitsadresse angeboten (alle Fachberatungsstellen halten diesen Service vor), und 25 Prozent bieten medizinische Hilfen für Wohnungslose an.

Bei einzelnen Aufgaben haben auch Jobcenter, Landkreise oder Städte und Gemeinden angegeben, dass sie diese Aufgabe übernehmen. In den meisten Fällen dürften sie aber eher freie Träger damit beauftragt haben.

Abbildung 10: Übernahme von Versorgungsaufgaben für wohnungslose Personen bzw. Haushalte durch freie Träger



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Übernehmen Sie eine oder mehrere der folgenden Aufgaben bei der Versorgung wohnungsloser Personen/Haushalte?

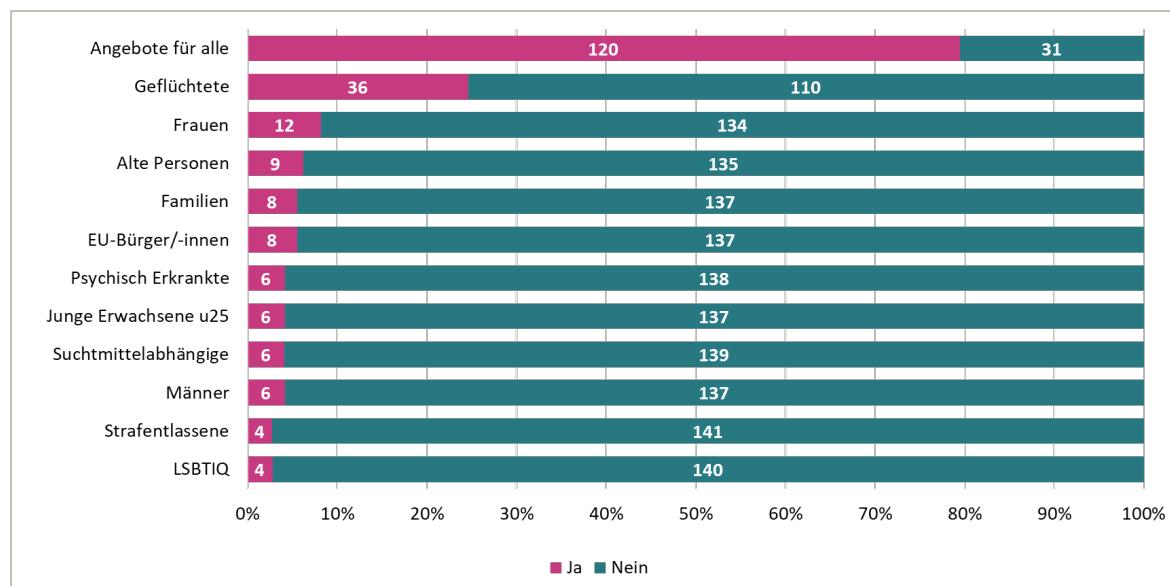
Manche wohnungslosen Menschen benötigen neben den klassischen Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe auch weiterführende Hilfen wie Schuldnerberatungsstellen, Hilfen für psychisch erkrankte Menschen o. Ä. Nach Einschätzung der teilnehmenden Stellen an der Online-Umfrage scheint das Angebot entsprechender Hilfen aber nur ausreichend bis eher schlecht zu sein. Auf einer Skala von ein bis fünf erhielt die quantitative Verfügbarkeit dieser Hilfen einen Durchschnittswert von 3,53 von 139 teilnehmenden Stellen und die Qualität eine durchschnittliche Bewertung von 3,23 von 133 teilnehmenden Stellen (Tab. T22 und T23 im Anhang).

Die sozialarbeiterische Unterstützung für wohnungslose Menschen wurde etwas besser eingeschätzt. Sowohl den Umfang der Angebote als auch die Qualität der Sozialarbeit beurteilten die teilnehmenden Stellen als eher gut. Nur von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden erhielten die sozialarbeiterischen Hilfen eine mittlere Benotung.

4.1.2 Spezielle Hilfen für bestimmte Zielgruppen

Gefragt wurde danach, ob es bei den Hilfen/Angeboten für Menschen in Wohnungsnotlagen eine Spezialisierung auf bestimmte Zielgruppen gibt (Tab. T11 im Anhang, Abbildung 11). Die Mehrzahl aller befragten Städte und Gemeinden (rund 80 %) gab an, dass ihr Angebot sich an alle Menschen in Wohnungsnotlagen richtet und verneinte die Verfügbarkeit von speziellen Hilfen für aktuell Wohnungslose. 24 Prozent der Städte und Gemeinden bestätigten spezielle Hilfeangebote für wohnungslose Geflüchtete. Von insgesamt etwa 145 Städten und Gemeinden gaben lediglich acht Prozent an, dass sie spezielle Hilfen für wohnungslose Frauen anbieten. Für Familien, ältere Wohnungslose und wohnungslose EU-Bürgerinnen und -Bürger boten fünf bis sechs Prozent der Städte und Gemeinden spezielle Hilfen an. Für alle übrigen in der Befragung aufgeführten Zielgruppen lag der Anteil der Städte und Gemeinden mit speziellen Hilfeangeboten unter fünf Prozent. Dies betraf junge Erwachsene ebenso wie psychisch Erkrankte, Strafentlassene und LSBTIQ*-Wohnungslose.

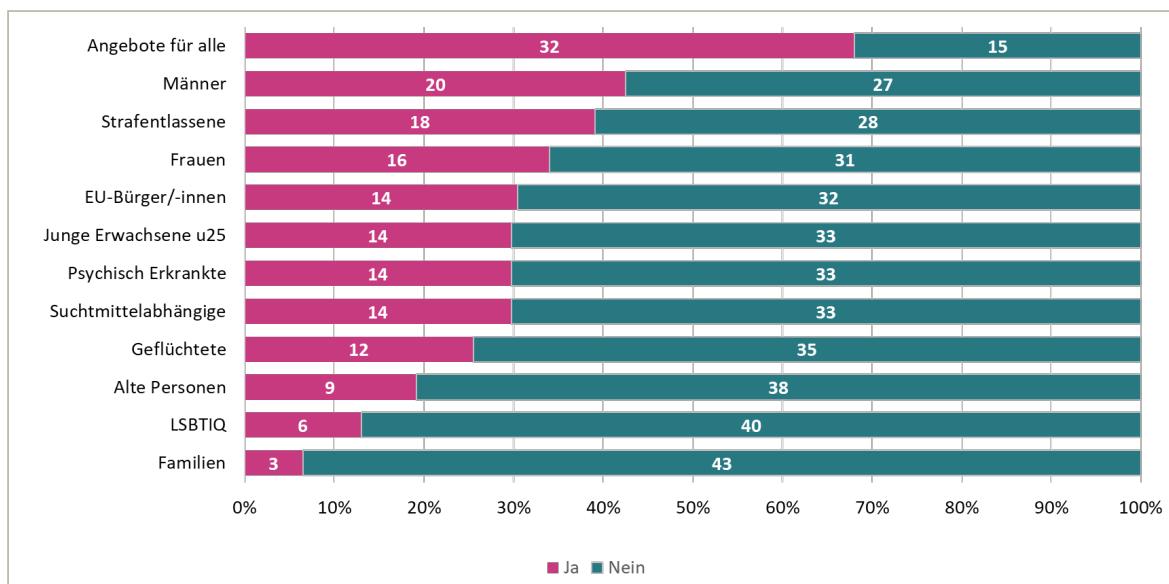
Abbildung 11: Hilfeangebote für spezielle Zielgruppen von Wohnungslosen durch Städte und Gemeinden



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Gibt es bei Ihren Hilfen/Angeboten für Menschen in Wohnungsnotlagen eine Spezialisierung auf bestimmte Zielgruppen?

Auch unter Berücksichtigung eines Anteils von etwa 70 Gemeinden in Kreisen, die am Stichtag 31.1.2023 nach den Daten des Statistischen Bundesamtes weniger als 200 untergebrachte Wohnungslose registriert hatten und bei denen daher nicht von der Notwendigkeit eines differenzierten Hilfeangebotes auszugehen ist, muss konstatiert werden, dass die Hilfeangebote in dem Großteil der hessischen Städte und Gemeinden nur wenig differenziert und abgestimmt auf spezielle Hilfebedarfe sind. Ein Mindestmaß an einer solchen Differenzierung wäre jedoch wichtig, um den zielgruppenspezifischen Bedarfen gerecht zu werden. Es wird beispielsweise den Schutzbedürfnissen wohnungsloser Frauen nicht gerecht, wenn sie gemeinsam mit Männern untergebracht und nicht von weiblichem Personal betreut werden. Psychisch Erkrankte sind in besonderem Maße auf Ruhe und Schutz und damit auf Einzelunterbringung angewiesen. Für junge Erwachsene ist es kein gutes „Lernfeld“, wenn sie mit älteren Wohnungslosen gemeinsam untergebracht werden. Familien sollten möglichst in abgeschlossenen Einheiten familiengerecht versorgt werden.

Abbildung 12: Angebote für spezielle Zielgruppen von Wohnungslosen durch freie Träger mit Wohnangeboten nach §§ 67 ff. SGB XII



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Gibt es bei Ihren Hilfen/Angeboten für Menschen in Wohnungsnotlagen eine Spezialisierung auf bestimmte Zielgruppen?

Von den freien Trägern wurden spezialisierte Hilfeangebote häufiger genannt (Tab. T12 im Anhang, Abbildung 12). Dies betraf mit jeweils um ein Drittel der beteiligten Träger Angebote für Strafentlassene (39 %), für wohnungslose Frauen (34 %), EU-Bürgerinnen und -Bürger (30 %), sowie junge Erwachsene und psychisch erkrankte Wohnungslose (jeweils 29%). Immer noch mehr als ein Viertel der Träger bieten Hilfen für geflüchtete Wohnungslose an. Nur ein sehr geringer Anteil der freien Träger bietet spezielle Hilfen für alte Wohnungslose, LSBTIQ*-Wohnungslose oder wohnungslose Familien an.

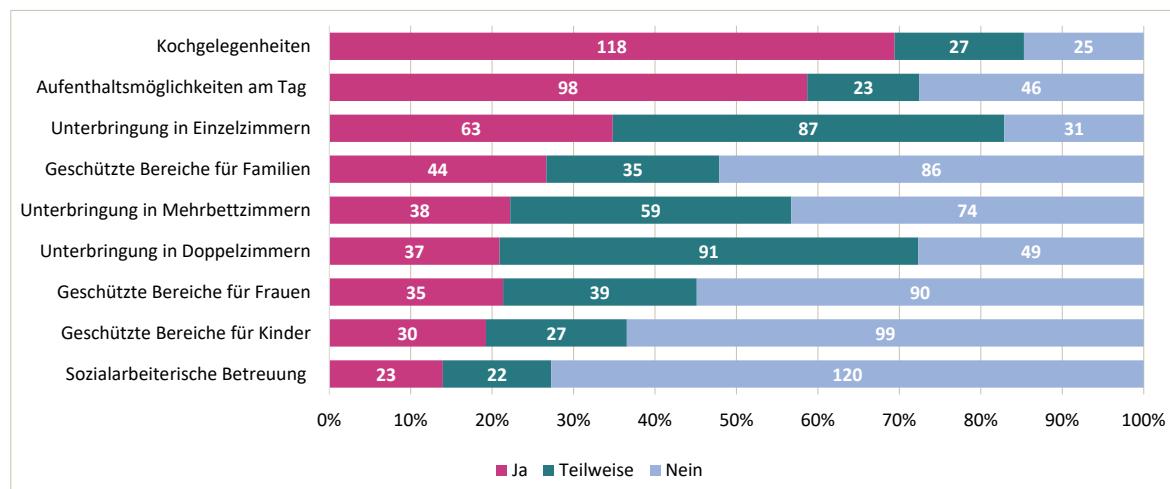
Entsprechend fiel auch die Bewertung der teilnehmenden Stellen zum Angebot für spezielle Personenkreise aus. Am Ende der Online-Erhebung sollten alle Stellen eine Einschätzung abgeben, ob es für Frauen, Minderjährige, Familien, junge Erwachsene, Menschen mit Behinderungen, Geflüchtete, EU-Bürger*innen, LSBTIQ* und gesondert auch für Transpersonen in Wohnungsnotlagen spezielle Angebote gibt. Mit der Ausnahme von Angeboten für Frauen und Geflüchtete wurde die quantitative Verfügbarkeit spezieller Angebote für alle anderen Zielgruppen als eher schlecht bewertet. Das Angebot für Frauen ($\bar{x} 3,3$) und für Geflüchtete ($\bar{x} 3,25$) war für die teilnehmenden Stellen ausreichend (Tab. T22). Nur die drei kreisfreien Städte mit Angaben beurteilten das quantitative Angebot für alle genannten Personenkreise als gut bis sehr gut. Lediglich das Angebot für EU-Bürger*innen wurde auch in den kreisfreien Städten als unzureichend klassifiziert (Tab. T22).

4.1.3 Standards der Unterbringung

Bei den Unterbringungsstandards wurden gezielt verschiedene Indikatoren abgefragt und die befragten Städte und Gemeinden wurden um Angaben dazu gebeten, ob bestimmte Angebote und Ausstattungsmerkmale vor Ort vorhanden sind oder nur teilweise oder überhaupt nicht vorgehalten werden (Tab. T13 im Anhang). Ausgewertet wurden hier die Angaben der für die Unterbringung zuständigen kreisangehörigen und kreisfreien Städte und Gemeinden. Abbildung 13 zeigt die Befragungsergebnisse. Wie leicht zu erkennen ist, bieten die meisten Städte und Gemeinden in ihren Unterkünften durchgängig oder zumindest teilweise Kochgelegenheiten und

Aufenthaltsmöglichkeiten am Tage an. Was die Unterbringung in Einzelzimmern, Doppelzimmern oder Mehrbettzimmern angeht, so erfolgt eine Unterbringung durchgehend in Einzelzimmern immerhin bei etwas über einem Drittel (35 %) der befragten Kommunen. Knapp die Hälfte (48 %) gab an, dass sie teilweise in Einzelzimmern unterbringen. Ein kleiner Teil der Befragten bringt nur bestimmte Zielgruppen in Einzelzimmern unter. Durchgängig in Doppelzimmern werden Wohnungslose in jeder fünften Kommune (20 %) und teilweise in über der Hälfte (51 %) untergebracht. Bei 22 Prozent der Kommunen erfolgt die Unterbringung durchgehend in Zimmern mit mehr als zwei Betten, für 34 Prozent trifft dies teilweise zu. Geschützte Bereiche für Familien, Frauen und Kinder finden sich nur in einer Minderheit der befragten Kommunen, für erstere noch etwas häufiger (27 % durchgehend und 21 % teilweise) als für Frauen (21 % durchgehend und 24 % teilweise) und Kinder (19 % durchgehend und 17 % teilweise). Lediglich 14 Prozent der Städte und Gemeinden bejahten die Frage, ob sie sozialarbeiterische Betreuung anbieten, 13 Prozent gaben an, dass dies teilweise der Fall sei.

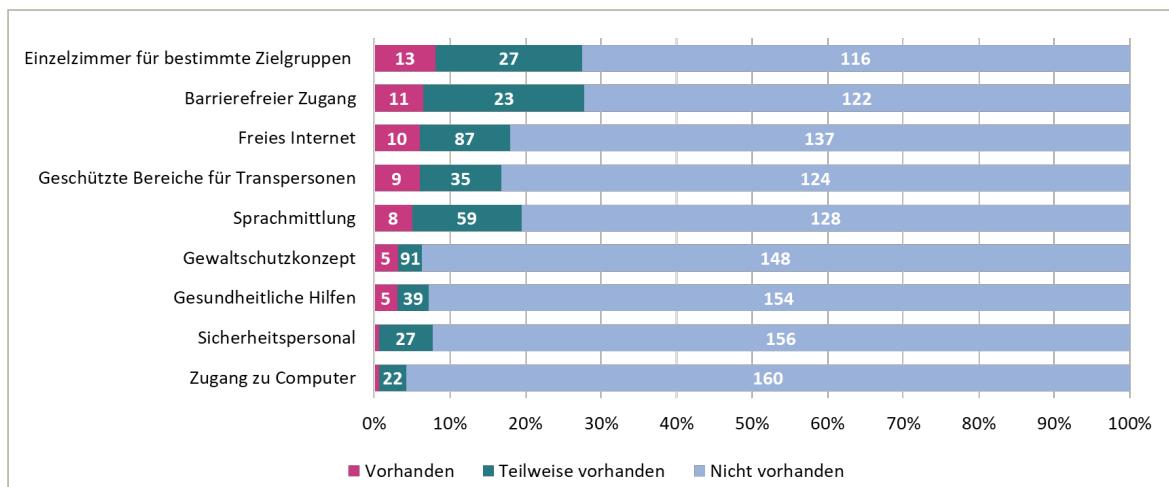
Abbildung 13: Standards in den Unterkünften, Angaben von Städten und Gemeinden (Teil 1)



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Wenn Sie wohnungslose Menschen unterbringen: Welche Standards weisen die Unterkünfte auf?

Über Unterbringungsmöglichkeiten für bestimmte Gruppen in Einzelzimmern verfügen acht Prozent aller befragten Städte und Gemeinden (Abbildung 14), für alle weiteren abgefragten Indikatoren in Bezug auf Standards bei der Unterbringung waren die Anteilswerte noch niedriger. Gaben immerhin noch etwas über ein Viertel an, dass in ihren Unterkünften durchgängig (7 %) oder teilweise (21 %) ein barrierefreier Zugang gewährleistet ist, verfügt nur eine kleine Minderheit von weniger als 20 Prozent über freies Internet in den Unterkünften, geschützte Bereiche für Transpersonen, Möglichkeiten der Sprachmittlung und deutlich weniger als zehn Prozent haben Gewaltschutzkonzepte, bieten gesundheitliche Hilfen an oder verfügen über Sicherheitspersonal und Zugang zu Computern.

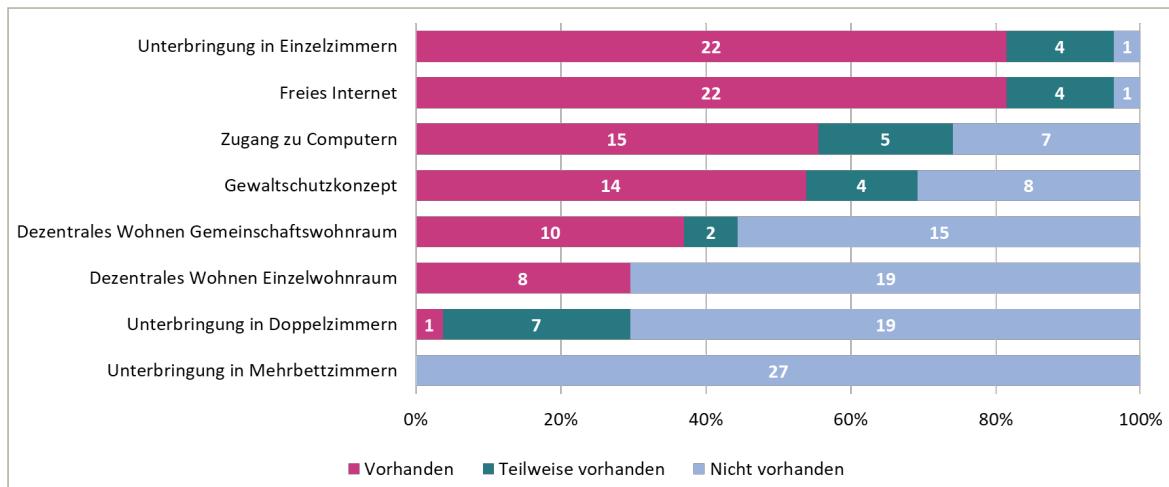
Abbildung 14: Standards in den Unterkünften, Angaben von Städten und Gemeinden (Teil 2)



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Wenn Sie wohnungslose Menschen unterbringen: Welche Standards weisen die Unterkünfte auf?

Die Träger der freien Wohlfahrtspflege wurden nach den Standards in ihren (teil-)stationären Wohnangeboten nach §§ 67 ff. SGB XII gefragt (Tab. T14 im Anhang). Lediglich 27 der 47 Träger, die sich an der Befragung beteiligten, verfügen über solche (teil-) stationären Wohnangebote. Ihren Angaben zufolge (Abbildung 15) stellen Einzelzimmer bei den meisten dieser Wohnangebote den Standard dar, und nur wenige Träger bringen Wohnungslose auch (teilweise) in Doppelzimmern unter. Auch die Ausstattung mit Computern und freiem Internet ist in den meisten (teil-) stationären Angeboten ganz oder teilweise gewährleistet.

Abbildung 15: Standards in (teil-)stationären Wohnangeboten, Angaben freier Träger



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage: Wenn Sie (teil-)stationäres Wohnen nach §§ 67 ff. SGB XII anbieten: Wie erfolgt die Unterbringung?

Schließlich wurden alle teilnehmenden Stellen auch nach der Qualität der Unterbringungsangebote befragt. Auf einer Skala von eins bis fünf wurde diese von 189 teilnehmenden Stelle mit einem Durchschnittswert von 3,5 mittel bis schlecht bewertet (Tab. T23 im Anhang). Zwischen den Einschätzungen der freien Träger, kreisfreien Städte, Landkreise, kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie Jobcenter ließen sich dabei keine eindeutigen Unterschiede feststellen.

4.1.4 Verfahren bei der Unterbringung spezifischer Gruppen

Einige Fragen bezogen sich auf die gängigen Verfahren bei der Unterbringung spezifischer Gruppen. Von besonderem Interesse war dabei der Umgang mit wohnungslosen Geflüchteten, mit wohnungslosen EU-Migrantinnen und -Migranten ohne Arbeitsmarktanbindung, mit Wohnungslosen, die als „ortsfremd“ verstanden werden, mit psychisch erkrankten Wohnungslosen, wohnungslosen Familien sowie wohnungslosen LGBTIQ*-Personen (Tab. T18 im Anhang). Mit Ausnahme der Frage zu den Geflüchteten, für die auch die Landkreise phasenweise zuständig sind, betrifft die Frage nach den Regelungen bei der Unterbringung insbesondere die Städte und Gemeinden. Freie Träger und Jobcenter haben diese Frage auch nur ganz vereinzelt beantwortet. Kreisfreie und kreisangehörige Städte und Gemeinden werden im Folgenden gemeinsam betrachtet.

Im Hinblick auf wohnungslose Geflüchtete war insbesondere die Frage relevant, wie diese im Asylverfahren untergebracht werden und was geschieht, wenn sie ihr Asylverfahren erfolgreich durchlaufen und einen Schutzstatus erlangt haben. Können sie in Gemeinschaftsunterkünften oder in dezentral angemieteten Wohnungen (ohne Mietvertrag) bleiben, bis sie eine eigene Wohnung gefunden haben? Können sie bei Aufenthalt in dezentral angemieteten Wohnungen diese nach Erlangung des Schutzstatus übernehmen? Oder werden andere Verfahren praktiziert? Nur eine relativ kleine Anzahl von Landkreisen und Städten und Gemeinden beantwortete diese Frage (n=69). Knapp zwei Drittel der Befragten (64 %) stimmten der folgenden Aussage zu: „Geflüchtete im Asylverfahren werden bei uns in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Haben sie einen Schutzstatus erlangt und sind auszugsbereit, können sie dort bleiben, bis sie eine Wohnung gefunden haben.“. Bei knapp einem Viertel (23 %) der Befragten erfolgt die Unterbringung von Geflüchteten im Asylverfahren dezentral in Wohnungen und sie können dort nach Erlangung des Schutzstatus ohne eigenen Mietvertrag bleiben, bis sie eine eigene Wohnung gefunden haben. Eine Übernahme der Wohnung mit eigenem Mietvertrag war lediglich bei sieben Prozent der Befragten möglich. Lediglich vier Befragte verwiesen auf ein anderes Verfahren („Geflüchtete werden in Hotels untergebracht“, „Aufforderung zur Wohnungssuche auf freiem Wohnungsmarkt“, „Information über die Verpflichtung eigenen Wohnraum zu suchen – Beendigung des Nutzungsverhältnisses“).

Die Frage nach dem Umgang mit wohnungslosen EU-Migrantinnen und -Migranten ohne Arbeitsmarktanbindung haben 70 Städte und Gemeinden beantwortet. 40 Prozent von ihnen geben an, dass sie auch diesen Personenkreis ohne enge Befristung von wenigen Tagen/Wochen unterbringen. Weitere sieben Prozent stimmen einer Unterbringung zu, wenn die betroffenen Personen „versichern, dass sie in ihrem Heimatland keine Wohnmöglichkeit haben oder besondere Härten vorliegen“. Dagegen bringen 23 Prozent der Städte und Gemeinden wohnungslose EU-Migrantinnen und -Migranten ohne Arbeitsmarktanbindung grundsätzlich nicht unter, weil sie davon ausgehen, dass sie die Möglichkeit der Rückkehr in ihr Heimatland haben. Und 16 Prozent bringen diesen Personenkreis mit einer Befristung von wenigen Tagen oder Wochen unter. Die Angaben zu diesem Zeitraum variieren zwischen „wenige Tage“ über „vier Wochen/ein Monat“ bis zu „drei Monate“, wobei die beiden letztgenannten Zeiträume (ein Monat bzw. drei Monate) am häufigsten angeführt werden. Ein kleiner Teil der Befragten benannte andere Verfahrensweisen („Einzelfall“) oder Kombinationen von Antworten.

Die Angaben zum Umgang mit Wohnungslosen, die von den zuständigen Stellen als „ortsfremd“ identifiziert werden, offenbaren vor dem Hintergrund der eingangs dargestellter Rechtslage eine überwiegend problematische Praxis. Deutlich über die Hälfte (58 %) der befragten Städte und Gemeinden (77 von 132 Kommunen mit verwertbaren Angaben) bringen diesen Personenkreis nicht unter und verweisen ihn auf Hilfemöglichkeiten am Herkunftsamt. Weitere 16 Prozent bringen

ortsfremde Wohnungslose ohne Migrationshintergrund mit einer Befristung von wenigen Tagen/Wochen unter. Genannt werden hier sowohl kurze Zeiträume wie „wenige Tage“, „drei Tage“, „zwei Wochen“, „4 Wochen“ als auch „drei Monate“. Damit praktizieren nahezu drei Viertel der Kommunen eine ausgesprochen fragwürdige Unterbringungspraxis, auf die weiter unten noch in einem Exkurs eingegangen wird. Lediglich ein knappes Viertel der befragten Städte und Gemeinden bringt auch ortsfremde Wohnungslose ohne Migrationshintergrund ohne derartige Befristungen in den für die Notunterbringung vorgesehenen Unterkünften unter.

Psychisch erkrankte Wohnungslose sind erfahrungsgemäß besonders auf eine bedarfsgerechte Unterbringung angewiesen, sowohl zu ihrem eigenen Schutz, aber auch dem von anderen Wohnungslosen. Nur wenige Städte und Gemeinden in Hessen halten jedoch eigene Unterbringungseinheiten für diesen Personenkreis vor (1 %) oder bringen ihn zumindest nach Möglichkeit nicht gemeinsam mit anderen Wohnungslosen in einer Unterbringungseinheit (Zimmer/Wohnung) unter (21 %). Nahezu zwei Drittel (61 %) gaben an, dass sie psychisch kranke Wohnungslose wie alle anderen Wohnungslosen unterbringen. Insgesamt 44 Prozent der befragten Kommunen haben ausschließlich oder in Kombination mit anderen Antwortkategorien der Aussage zugestimmt: „Psychisch erkrankte Wohnungslose werden bei uns nicht untergebracht, wenn sie aggressiv und gewaltbereit und daher nicht unterbringungsfähig sind“. Auch diese Aussage widerspricht der Rechtsprechung zur Unterbringungsverpflichtung der Städte und Gemeinden bei „unfreiwilliger Obdachlosigkeit“.

Auch bei der Unterbringung wohnungsloser Familien sind wegen des grundgesetzlichen Schutzes von Ehe und Familie (Artikel 6 Grundgesetz) besondere Anforderungen zu beachten. Sie sollten möglichst gemeinsam und in abgeschlossenen Einheiten untergebracht werden. In Hessen verfügen jedoch nur 15 Prozent der 142 Städte und Gemeinden mit verwertbaren Antworten über eigene Unterbringungseinheiten für Familien. Insgesamt etwas über ein Drittel (37 %) stimmte – teilweise in Kombination mit anderen Antworten – der Aussage zu, dass wohnungslose Familien nach Möglichkeit nicht in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht werden und knapp über die Hälfte der befragten Kommunen bringen wohnungslose Familien wie alle anderen Wohnungslosen unter.

4.1.5 Spezialisierte Stellen in den Jobcentern

Soll Wohnungslosigkeit vermieden werden und sollen wohnungslose Menschen effektive Unterstützung erhalten, um ihre Lage zu überwinden, dann kommt es wesentlich auf die Jobcenter an. Sie übernehmen nicht nur die oben beschriebenen (3.1.1) Aufgaben in der Prävention, sondern stehen auch im regelmäßigen Kontakt zu einem großen Teil der wohnungslosen Menschen, die bei ihnen Grundsicherungsleistungen beziehen, Beratungsleistungen erhalten und in Beschäftigung vermittelt werden sollen. In einer NRW-Untersuchung der GISS (Brüchmann et al. 2022a) lebten 65 Prozent der verdeckt wohnungslosen Menschen und immerhin 43 Prozent der Menschen ohne Unterkunft von Bürgergeld. Eine 2024 abgeschlossene Untersuchung in einer großen Großstadt (Busch-Geertsema et al. 2024) zeigt, dass gleich viel oder mehr untergebrachte Wohnungslose SGB-II-Leistungen beziehen: Bürgergeldansprüche realisierten 77 Prozent der Untergebrachten, die aus der Ukraine geflüchtet waren, 64 Prozent der untergebrachten Geflüchteten, deren Asylverfahren abgeschlossen war, und 70 Prozent der Menschen, die (teil-)stationäre Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erhielten.

Zum Bezug von Leistungen nach dem SGB II ist bei wohnungslosen Menschen, die sich nicht behördlich mit einer Wohnadresse anmelden können, vor allem die postalische Erreichbarkeit erforderlich. Sie wird in der Regel über „Postadressen“ bei Beratungsstellen, Tagesaufenthalten etc. gewährleistet. Die Bundesagentur für Arbeit hat in ihren fachlichen Weisungen zu § 37 SGB II bereits

im August 2021 festgelegt, dass auch erwerbsfähige und leistungsberechtigte Wohnungslose einen Anspruch auf monatsweise Bewilligung ihrer Leistungen haben, nicht zuletzt, um einen durchgehenden Krankenversicherungsschutz sicherzustellen.

Für die Praxis der Wohnungsnotfallhilfen erweist es sich als förderlich, wenn es beim Jobcenter z. B. eine festgelegte Zuständigkeit für die Kooperation mit dem übrigen Hilfesystem gibt oder wenn im Jobcenter spezialisierte Zuständigkeiten für den Personenkreis der wohnungslosen Menschen bestehen. Die Jobcenter wurden daher nach spezialisierten Fachkräften bzw. spezialisierten organisatorischen Einheiten gefragt, und sie sollten erläutern, für welche Aufgaben und für welche Zielgruppen diese Personen und Stellen zuständig waren (Tab. T15 im Anhang).

Von den 16 Jobcentern, die sich beteiligten, gaben 15 (94 %) an, über spezialisierte Fachkräfte bzw. Stellen zu verfügen. Drei kreisfreie Städte und sechs Landkreise erläuterten im Freitext konkret, um welche Stellen es ging:

- In einer großen Großstadt hat das Jobcenter die Zuständigkeit für alle Wohnungslosen ohne Unterkunft an eine eigene Jobcenter-Geschäftsstelle delegiert. Dort werden auch verdeckt wohnungslose Menschen betreut, die über die Erreichbarkeitsadresse bei einem Träger oder einer Privatperson identifiziert werden. Dauert das Mitwohnverhältnis länger als sechs Monate und erweist sich damit als einigermaßen stabil, wechselt die Fallzuständigkeit in die sozialräumlich organisierte Regelbetreuung.
- Drei Jobcenter hatten jeweils ein eigenes Team für wohnungslose Menschen, etwa ein „Team OFW“, das für „Bewilligung von Tagessätzen und Übernachtungen“ und die Vermittlung an freie Träger sorgte, oder ein Team „Wohnungsnotfallhilfen“, zu dessen Zuständigkeiten die Betreuung von Menschen gehörte, die ordnungsrechtlich untergebracht sind.
- Ein Jobcenter nannte die spezialisierte Betreuung von Bedarfsgemeinschaften (BG) in komplexeren Problemlagen und
- die übrigen Jobcenter setzten vor allem in der Leistungssachbearbeitung spezialisierte Fachkräfte („für die Abwicklung von Tagessatzzahlungen“) ein und hatten zugleich im Fallmanagement oder im Job-Coaching spezialisierte Zuständigkeiten.

Sechs von sieben antworteten Jobcentern hatten eine spezialisierte Stelle für die Leistungsgewährung, vier eine ebenfalls spezialisierte Zuständigkeit für die „Vermittlung in Beschäftigung/ für Fallmanagement“ und zwei integrierten nach eigenen Angaben beide Funktionen (Tab. T16 im Anhang).

Fünf von sieben antwortenden Jobcentern bezogen in die Zuständigkeit dieser Stellen „wohnungslose Geflüchtete mit anerkanntem Schutzstatus und Anspruch auf SGB-II-Leistungen“ ein, bei vier Jobcentern wurden spezialisiert die Bewohnerinnen und Bewohner „in stationären Einrichtungen nach §§ 67 ff. SGB XII“ versorgt. Drei spezialisierte Stellen / Fachkräfte waren auch für verdeckt Wohnungslose zuständig. Nur zwei Jobcenter bezogen die besondere Gruppe der Frauenhausbewohnerinnen mit ein, die im überwiegenden Teil aller Fälle nicht in die Wohnung zurückkehren können, die sie vorher gemeinsam mit einem Partner bewohnten, sondern sich, faktisch wohnungslos, mit einer neuen Wohnung versorgen müssen (Tab. T17 im Anhang).

Die Befragungsergebnisse bilden die Situation in zwei Dritteln der hessischen Jobcenter ab (s. 1.1.8: 65 %). Es zeigt sich einerseits, dass viele Jobcenter auf die besondere Lage und die Lebens-umstände wohnungsloser Menschen mit fachlichen Spezialisierungen antworten, die nicht allein die Gewährung von Grundsicherungsleistungen umfassen, sondern sich auch auf besondere Angebote der persönlichen Hilfe erstrecken. Damit ist eine wesentliche Qualität der Wohnungsnotfallhilfen im SGB II gegeben. Andererseits entsteht durch den mehrfachen Verweis auf

„Tagessatzauszahlungen“ jedoch der Eindruck, dass die Praxis der Gewährung von Grundsicherungsleistungen vielfach nicht mit der geltenden Weisungslage (s. oben) übereinstimmt, nach der auch Leistungen an Wohnungslose ohne Unterkunft monatsweise gewährt werden sollen. Die Voraussetzungen hierfür wären leicht herzustellen: Benötigt wird eine Erreichbarkeitsadresse und im besten Fall ein Guthabekonto, auf das die Leistung überwiesen werden kann. Allerdings ermöglichen es nur knapp 40 Prozent der freien Träger in Hessen den wohnungslosen Menschen, sich bei ihnen postalisch erreichbar zu melden (4.1.1). In anderen Ländern gehört dies zu den „Standardangeboten“ der Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII.

4.1.6 Die größten Herausforderungen bei den Hilfen für aktuell Wohnungslose nach Ansicht der befragten Institutionen

Auf die Frage nach den größten Herausforderungen bei den Hilfen für aktuell Wohnungslose wurde 191-mal geantwortet. Fast die Hälfte dieser Antworten (47,6 %) bezogen sich auf den fehlenden bezahlbaren Wohnraum zur Reintegration der Wohnungslosen. 22 Prozent der Institutionen, die die Frage beantworteten, beklagten einen Mangel an adäquaten Unterbringungsangeboten für unterschiedliche Zielgruppen (Frauen, Familien mit mehreren Kindern, Schwangere, EU-Bürger/-innen etc.); in einzelnen Fällen wurde sogar vermerkt, dass es vor Ort überhaupt keine eigenen Unterbringungsmöglichkeiten gebe. 16,2 Prozent der Antworten bezogen sich auf fehlendes Personal, „keine Beratung“ oder das Fehlen einer sozialpädagogischen Begleitung der Wohnungslosen. 12 Prozent der benannten Herausforderungen bezogen sich auf psychische Erkrankungen und Suchtprobleme der Wohnungslosen und eine relativ kleine Zahl von Meldungen (5,8 %) betrachtete es als größte Herausforderung, dass ein Teil der Wohnungslosen „nicht wohnfähig“ sei, „herausforderndes Verhalten“ zeige oder „fehlende Mitwirkungsbereitschaft“. Stigmatisierung beispielsweise durch den Leistungsbezug oder bekannte Unterkunftsadressen sahen 4,7 % der befragten Institutionen als besondere Herausforderung.

4.2 Ergebnisse aus den Fallstudien

Auch in den lokalen Fallstudien wurden deutliche Defizite im Bereich der Unterbringung und der Hilfen für aktuell Wohnungslose angesprochen. Insbesondere aus einem der Landkreise wird über Unterkünfte in sehr schlechtem baulichem und hygienischem Zustand berichtet. Viele Wohnungslose zögen es vor, auf der Straße oder Behelfsunterkünften zu übernachten. In den „verwahrlosten“ Unterkünften der Kreisstadt seien „nur noch“ psychisch erkrankte und gewaltbereite Wohnungslose zu finden. Im Übernachtungsheim der Stadt sei die Aufenthaltsdauer auf sieben Tage begrenzt, um die Wohnungslosen zu „motivieren, sich selbst um eine Unterkunft zu bemühen“, bei fortbestehendem Bedarf sei eine Verlängerung aber möglich. Das Übernachtungsheim der Kreisstadt wird von einem ehemaligen Wohnungslosen geleitet, der im gleichen Gebäude wohnt und tagsüber nicht erreichbar ist. Im Urlaubs- und Krankheitsfall gibt es keine Vertretung und es kann nicht aufgenommen werden.

Auch aus anderen Fallstudienorten wurde von Kapazitätsproblemen, von schlechten Zuständen und einem eklatanten Mangel an sozialarbeiterischer Unterstützung der untergebrachten Wohnungslosen berichtet. Besonders schlecht seien daher Menschen versorgt, „die nichts brauchen als eine Wohnung“ (Fallstudie). Nur vereinzelt waren freie Träger mit Sozialarbeit in einzelnen Unterkünften beauftragt. Mehrfach wurden fehlende Unterbringungsmöglichkeiten für Wohnungslose mit Haustieren angesprochen, Paare konnten oftmals nicht gemeinsam untergebracht werden und auch für wohnungslose Familien gab es in diversen Kommunen keine

ausreichenden Unterbringungskapazitäten. Es gab einen eklatanten Mangel an barrierefreien Unterkünften.

LSBTIQ*-Personen waren ebenfalls unversorgt. In Frankfurt gäbe es, so die Aussage in der lokalen Fallstudie, lediglich ein Notbett, das eigentlich für queere Geflüchtete bestimmt sei. Trans-Männer hätten große Schwierigkeiten, weil sie eigentlich in allen Einrichtungen ausgeschlossen werden.

Offensichtlich keineswegs selten werden unfreiwillig Obdachlose bei Unterbringungsbedarf auf andere Gemeinden verwiesen und offensichtlich geschieht dies sowohl von größeren Städten mit Verweis aufs Umland als auch noch häufiger vom Umland mit Verweis auf größere Städte und das dort vorhandene Unterbringungsangebot. So wurde aus Frankfurt berichtet, dass dort oft Unterbringungsbedürftige aus dem Umland im Winter auf die Frankfurter „B-Ebene“ verwiesen werden. Die „B-Ebene“ sei ein „Erfrierungsschutz, aber keine Unterbringung“.

Das Frankfurter Angebot für wohnungslose Frauen wird als gut beschrieben. Ihre Zahl habe aber auch in den letzten Jahren stark zugenommen habe, so dass von einem „Abdecken der Probleme vor Ort“ nicht die Rede sein könne. In den Frauenhäusern könne man sie nur selten unterbringen, sie würden daher meist an Frauenhäuser außerhalb Frankfurts verwiesen.

Mit Bezug auf junge Menschen wurde in Frankfurt konstatiert: „Tendenziell wollen junge Leute in der Ecke bleiben, in der sie angesiedelt sind.“ Oftmals reisten sie aber, wenn Optionen im Umland, in verdeckter Wohnungslosigkeit bei Bekannten und Verwandten unterzukommen, erschöpft seien, nach Frankfurt, auch in dem Irrglauben, dass dort leichter Wohnungen zu finden seien. Jugendhilfe und Wohnungslosenhilfe in Frankfurt seien „besser geschult“: „Je weiter wir von Frankfurt wegkommen, desto weniger entspricht die Wohnungslosenhilfe dem State of the Art.“

Manchmal würden „Geflüchtete mit massivem Drogenkonsum“ von den Landesaufnahmestellen in Gemeinden zugewiesen, „die darauf nicht vorbereitet sind und die das nicht schaffen.“ Diese Geflüchteten kommen dann nach Frankfurt, für sie gebe es aber auch in Frankfurt kaum Chancen auf Unterstützung.

In einigen Fallstudienorten war die Unterbringung vollständig oder teilweise auf freie Träger übertragen. Dies war auch in zwei der drei Großstädte der Fall. In einer Großstadt sorgte das Jobcenter für die Unterbringung aller Personen, die Bürgergeld bezogen. Es nutzt die zentrale Vermittlungsstelle eines freien Trägers und stellt auch Hotelgutscheine in unterschiedlicher Höhe aus. Das städtische Ordnungsamt weist Wohnungslose ohne Leistungsansprüche nach SGB II in Belegwohnungen ein und verlangt von wohnungslosen Personen ohne Leistungsansprüche eine Kostenübernahme. In mehreren Kreisen beklagten die kreisangehörigen Gemeinden, dass der Kreis alle bestehenden Unterbringungsmöglichkeiten für die Versorgung von Asylbegehrenden angemietet habe, und damit für die Gemeinden die Kapazitäten zur Unterbringung von „lokalen“ Wohnungslosen blockiert seien.

Beim Umgang mit wohnungslosen EU-Bürgerinnen und -Bürgern wurden große Unterschiede deutlich. Einzelne Städte und Gemeinden kommen ihrer Unterbringungsverpflichtung auch dann nach, wenn die Wohnungslosen keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben. In anderen wird dieser Personenkreis aus der Unterbringung ausgeschlossen. In einer der Fallstudiengemeinden gab es eine Art „Frostschutzregelung“: Wenn Temperaturen unter fünf Grad Celsius angekündigt sind, werden EU-Bürgerinnen und -Bürger ohne Leistungsanspruch für einzelne Nächte untergebracht, liegen die Temperaturen darüber, werden lediglich Fahrkarten und Schlafsäcke angeboten.

Exkurs: Tagessatzzahlungen und Unterbringung von „Durchwanderern“

Die Geschichte der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe war über viele Jahrzehnte geprägt von der Unterstützung mobiler alleinstehender Männer, die früher als „Wanderarme“ und unter der Herrschaft des Nationalsozialismus und den Jahrzehnten danach als „Nichtsesshafte“ bezeichnet wurden. Es war ein entscheidender Modernisierungsschritt der „Nichtsesshaftenhilfe“, ihren eigenen strukturellen Beitrag daran zu erkennen, arme Wohnungslose durch befristete Übernachtungsmöglichkeiten und „vertreibende Hilfe“ mobil zu halten und so zu ihrer angeblichen „Nichtsesshaftigkeit“ beizutragen. Das hat nicht zuletzt auch dazu geführt, den Begriff der „Nichtsesshaftenhilfe“ aufzugeben. Seit Einführung des SGB II wurde vielerorts berichtet, dass die Zahl der Wohnungslosen, die sich nur tageweise an einem Ort aufhalten und dann „weiterziehen“, deutlich verringert hat. Zum Bezug von Leistungen nach dem SGB II ist vor allem die postalische Erreichbarkeit erforderlich, die auch über „Postadressen“ bei Beratungsstellen, Tagesaufenthalten etc. gewährleistet werden kann. Die Bundesagentur für Arbeit hat schließlich in ihren fachlichen Weisungen zu § 37 SGB II wie oben ausgeführt bereits im August 2021 festgelegt, dass auch erwerbsfähige und leistungsberechtigte Wohnungslose einen Anspruch auf monatsweise Bewilligung ihrer Leistungen haben, nicht zuletzt, um einen durchgehenden Krankenversicherungsschutz sicherzustellen.

In Hessen hat sich jedoch offensichtlich vielerorts eine Praxis aufrechterhalten, ortsfremde Wohnungslose nur für wenige Tage mit Unterkunft zu versorgen und ihnen auch nur an wenigen Tagen SGB-II-Leistungen auszuzahlen. So war aus einer kreisfreien Stadt zu erfahren, dass das örtliche Jobcenter ortsfremden Wohnungslosen ohne Unterkunft lediglich für einen Tag in der Woche SGB-II-Leistungen auszahlt, nehmen diese jedoch die Unterkunft eines freien Trägers für „Durchwandernde“ in Anspruch, in der der Aufenthalt auf sechs Tage begrenzt ist, so können sie dort bis zu sechs Tage lang ihren Tagessatz nach SGB II ausgezahlt bekommen. In zahlreichen weiteren Städten werden Tagessätze, überwiegend durch freie Träger, ausgezahlt. Auch Aufenthaltsbeschränkungen auf drei bis sieben Tage sind nicht unüblich. In mehreren hessischen Städten unterhalten freie Träger „Servicestellen Durchwanderer“.

5 DAUERHAFTE WOHNRAUMVERSORGUNG

Wohnungslosigkeit endet erst mit dem Bezug einer mietvertraglich abgesicherten Wohnung. Um Wohnungslosigkeit zu überwinden, benötigen Menschen in Wohnungsnotlagen – neben ggf. weiteren Unterstützungsformen – daher immer auch einen Zugang zu Normalwohnraum. Insbesondere wenn Wohnraum knapp ist und die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnungen das Angebot um ein Vielfaches übersteigt, ist es für wohnungslose Menschen besonders schwer, passenden Wohnraum für sich zu finden. Neben dem Stigma der Wohnungslosigkeit können negative SCHUFA-Einträge, prekäre Einkommenssituationen oder auch Erkrankungen dazu führen, dass Wohnungslose bei der Wohnungsvergabe regelmäßig übergegangen werden. Manchen Personengruppen bleiben auch aufgrund klassistisch- oder rassistisch-struktureller Gründen der Wohnungsmarkt oder Teilwohnungsmärkte verschlossen. Neben der Fürsorgepflicht von Politik und Bau- und Immobilienwirtschaft, für ein ausreichend großes Wohnungsmarktangebot zu sorgen, stehen auch die Akteurinnen und Akteure der erweiterten Wohnungsnotfallhilfe in der Verantwortung, am Wohnungsmarkt besonders benachteiligten Personen Zugang zu Wohnraum zu verschaffen.

5.1 Ergebnisse der quantitativen Befragung

Um wohnungslose Menschen dauerhaft mit Normalwohnraum zu versorgen, stehen den Akteurinnen und Akteuren des erweiterten Hilfesystems für Wohnungsnotfälle unterschiedliche Instrumente und Maßnahmen zur Verfügung. Die Bandbreite kann von kommunalen Wohnungsversorgungskonzepten für breite Bevölkerungsgruppen bis hin zu einzelnen Maßnahmen zur gezielten Unterstützung wohnungsloser Menschen reichen (MAGS NRW 2019, S. 107 ff.). Im Rahmen der Onlineerhebung wurden die teilnehmenden Stellen zum einem nach der Verwendung konkreter Instrumente zur Versorgung von wohnungslosen Haushalten mit Normalwohnraum befragt. Abgefragt wurde der Einsatz vergleichsweise robuster Instrumente, die den Akteurinnen und Akteuren direkte Zugriffsmöglichkeiten auf Wohnraum ermöglichen, wie beispielsweise Belegungs- und Benennungsrechte für Wohnungen als auch Vermittlungstätigkeiten ohne direkten Zugang zu Wohnraum oder finanzielle Anreize für Vermieterinnen und Vermieter. Mit einer zweiten Frage wurde ermittelt, ob die jeweils örtlichen Richtwerte für die Übernahme von Unterkunftskosten nach dem SGB II und SGB XII zur Wohnungsversorgung wohnungsloser Menschen überschritten werden können.

5.1.1 Verfügbare Instrumente der Normalwohnraumversorgung auf Ebene der Akteurinnen und Akteure

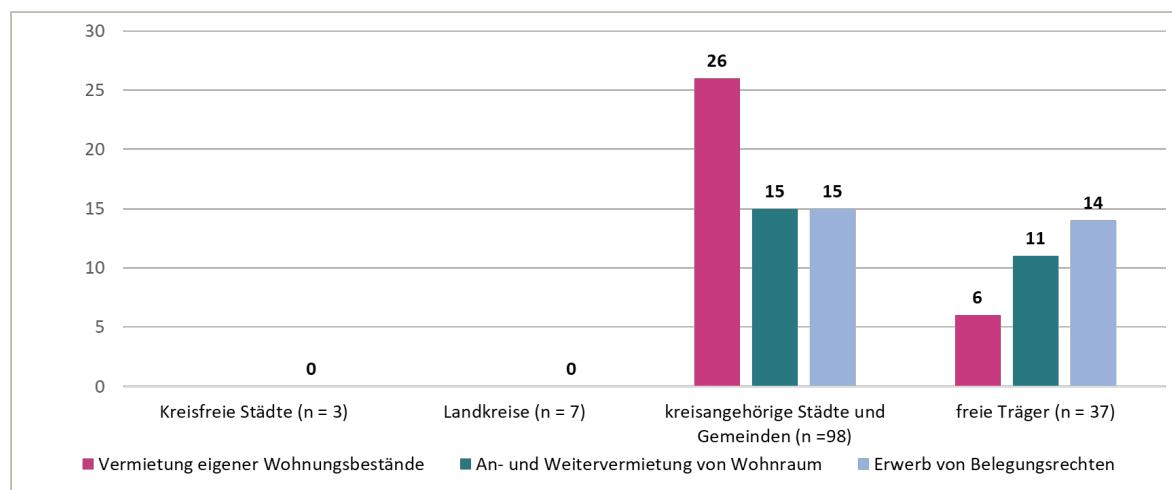
Insgesamt 152 Stellen gaben Auskunft auf die Frage, ob sie bestimmte Instrumente zur Normalwohnraumversorgung wohnungsloser Menschen verfügen (Tab. T19 im Anhang): 100 kreisangehörige Städte und Gemeinden aus allen 21 Kreisen, 7 Kreisverwaltungen, 3 kreisfreie Städte, 5 Jobcenter und 37 freie Träger. Damit liegen Angaben für 24 Prozent aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Hessen, 33 Prozent aller hessischen Landkreise, drei der insgesamt fünf hessischen kreisfreien Städte, 19 Prozent der Jobcenter und 63 Prozent der Träger der Wohnungsnotfallhilfe in Hessen vor.

Erfahrungsgemäß gelingt den jeweiligen Akteurinnen und Akteuren die Versorgung besonders benachteiligter Personenkreise insbesondere dann, wenn sie selbst über das knappe Gut

Wohnraum verfügen. Akteurinnen und Akteure mit eigenen Wohnungsbestände können eigenständig und ohne Zustimmungserfordernis anderer entscheiden, welche Personengruppen sie bei der Vermietung berücksichtigen und ob und in welchem Maße sie bestimmten Personengruppen eine Priorisierung einräumen. Die Vermietung von eigenen Wohnungsbeständen mit uneingeschränktem Mieterschutz wurde im Rahmen der Onlineerhebung am häufigsten als zur Verfügung stehendes Instrument der Versorgung wohnungsloser Menschen benannt. Zugleich sind es jedoch nur 16 Prozent der freien Träger und 27 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die über eigene Wohnungen verfügen und diese an zuvor Wohnungslose vermieten (Abbildung 16). Im Fall der Gemeinden geht aus den Anmerkungen in den Freitextfeldern jedoch häufig hervor, dass es sich nur um wenige Wohnungen handelt, die zudem nicht nur ausschließlich an wohnungslose Personen vermietet werden, sondern beispielsweise auch an andere Inhaberinnen und Inhaber eines Wohnungsberechtigungsscheins. Die Anmietung von Wohnraum, um ihn an wohnungslose Menschen weiterzuvermieten wird von den antwortenden Stellen ebenfalls nicht sehr häufig praktiziert. 30 Prozent der freien Träger und 15 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nutzen dieses Instrument der Wohnungsversorgung. Freie Träger nutzen dieses Instrument zum Teil in größerem Umfang: Nach Beendigung einer dezentralen stationären Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII erhalten die Klientinnen und Klienten einen eigenen (Unter-)Mietvertrag oder Träger unterhalten eigene Geschäftsbereiche oder Soziale Wohnraumagenturen, die gezielt Wohnraum an- und an wohnungslose Personen weitervermieten.

Direkte Zugriffsmöglichkeiten auf Wohnraum können Akteurinnen und Akteure schließlich mit dem Erwerb von Belegungs- oder Benennungsrechten gewinnen. Dieses Instrument kommt zumindest bei den Stellen, die diese Frage beantwortet haben, aber nur sehr rudimentär zum Einsatz. Lediglich 14 Prozent der freien Träger und 18 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinde machen davon Gebrauch. Aber auch von den Belegungsrechten der Gemeinden profitieren häufig nicht nur wohnungslose Menschen, sondern auch andere benachteiligte Bevölkerungsgruppen.

Abbildung 16: Direkte Zugriffsmöglichkeiten auf Wohnungen zur Versorgung wohnungsloser Menschen nach Akteursgruppen (Angaben in Prozent)



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 19: Ja, wir verfügen über Belegungs-/Besetzungs-/Benennungsrechte für Normalwohnraum, der an Wohnungslose dauerhaft vermietet wird/Ja, wir gewähren Mietausfallgarantien für wohnungslose Haushalte, um die Anmietung von dauerhaftem Wohnraum zu erleichtern/Ja, wir übernehmen Bürgschaften/Ausfallgarantien für Mietverhältnisse, die mit wohnungslosen Haushalten geschlossen werden. Quelle: Onlineergebung bei Akteurinnen und Akteuren der erweiterten Wohnungsnotfallhilfe in Hessen. Eigene Darstellung.

Mit Blick auf Abbildung 16 wird deutlich, dass nur wenige Stellen in Hessen direkten Zugriff auf Wohnraum haben. Da einige der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie freien Träger mehrere der genannten Instrumente einsetzen, sind es letztendlich 41 Prozent der Gemeinden und 32 Prozent der Träger mit Angaben, die mindestens eines der drei Instrumente nutzen. Zu berücksichtigen ist aber auch, dass sich seitens der kreisangehörigen Gemeinden und Städte überwiegend die Ordnungsämter an der Befragung beteiligt haben, die meist nicht für die kommunale Daseinsvorsorge mit Wohnraum zuständig sind. Einige Ordnungsämter verwiesen explizit auf die jeweiligen Sozialämter, so dass eine höhere Zahl an Kommunen mit verfügbaren Belegungsrechten zumindest nicht auszuschließen ist. Eine Gemeinde gab explizit an, dass Belegungsrechte bestünden, diese jedoch nicht genutzt werden.

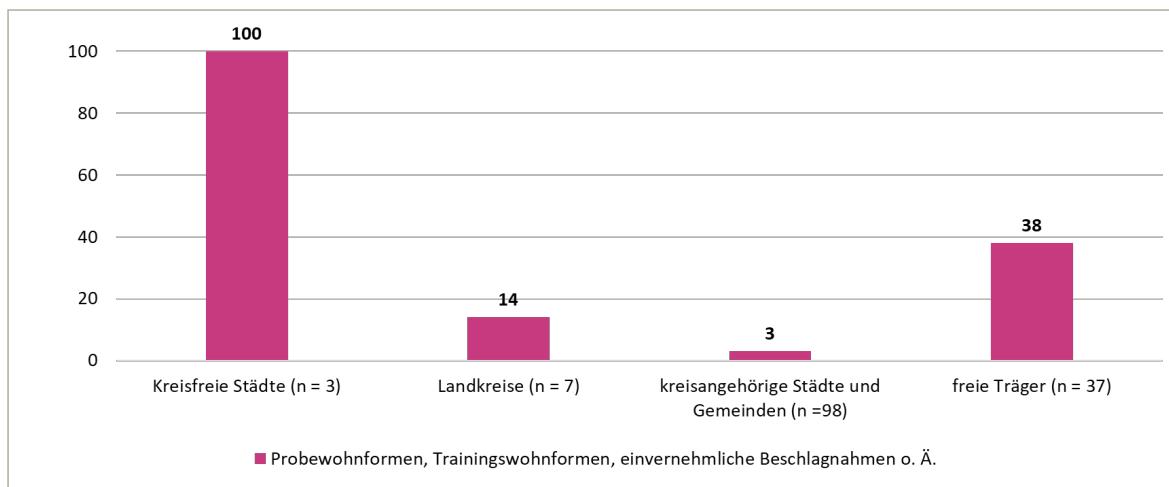
In Abbildung 16 fällt vor allem auf, dass zumindest die wenigen kreisfreien Städte und Landkreise mit entsprechenden Angaben weder eigene Wohnungsbestände nutzen noch Wohnungen anmieten oder entsprechende Belegungsrechte erwerben, um Wohnungslose mit Normalwohnraum zu versorgen. Sie verzichten damit vollständig auf die robustesten Instrumente der gezielten Versorgung wohnungsloser Menschen. Eine Erklärung bietet der geringe Anteil geförderten Wohnraums in den kreisfreien Städten und Landkreisen Hessens an. So betrug dessen Anteil am gesamten hessischen Wohnungsbestand im Jahr 2021 nur etwa 2,6 Prozent. Die Stadt Darmstadt verfügte mit 6 Prozent über den größten Anteil an gefördertem Wohnraum im gesamten Bundesland, im Vogelsbergkreis betrug dieser Anteil nicht einmal 1 Prozent (HMWEVW 2023, S. 36). Das Land Hessen fördert seit 2017 den Erwerb von Belegungsrechten und stellte dafür im Jahr 2020 14 Millionen Euro zur Verfügung. Diese Mittel wurden insbesondere in den kreisfreien Städten und in den Landkreisen Südhessens in Anspruch genommen.

Mithilfe von Mietausfallgarantien oder Bürgschaften können Akteurinnen und Akteure der Wohnungsnotfallhilfe Vermieterinnen und Vermietern immerhin eine finanzielle Absicherung gegen Mietausfälle oder Wohnungsschäden bieten, wenn sich diese im Gegenzug bereit erklären, an besonders benachteiligte Personengruppen zu vermieten. Ein solches Angebot an Wohnungsgeberinnen und Wohnungsgäber nutzt eine von drei kreisfreien Städten mit Angaben, insgesamt sieben Prozent der kreisfreien Städte und Gemeinden und 22 Prozent der freien Träger.

Über eine Wohnraumvermittlungsstelle, die Wohnungsanzeigen sichtet und an Wohnungslose weitervermittelt, aber nur eine Maklerfunktion übernimmt, verfügen Berichtsstellen verschiedener Akteurstypen. Zehn Prozent aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden, zwölf Prozent der freien Träger, aber auch fünf von sieben Landkreisen und eines von vier Jobcentern gaben an, eine solche Stelle zu haben. Darüber hinaus gab es einige Gemeinden und freie Träger, die über gute Kontakte in die lokale Wohnungswirtschaft oder zu privaten Vermieterinnen und privaten Vermietern Wohnungen an wohnungslose Menschen vermitteln oder diese bei der Wohnungssuche unterstützen, ohne jedoch explizit eine eigene Wohnraumvermittlungsstelle zu haben.

22 Stellen – und darunter mindestens eine Stelle eines jeden Institutionentyps – gaben schließlich an, dass es bei ihnen „*Probewohnungen, Trainingswohnungen, einvernehmliche Beschlagnahmen und ähnliche Sonderwohnformen mit Befristung des Aufenthalts [gibt], die eine spätere Integration in dauerhaftes Wohnen erleichtern sollen*“ (Abbildung 17). Die rechtliche Grundlage der befristeten Probe- und Trainingswohnformen sowie die Eigentumsverhältnisse der erforderlichen Wohnungen wurden nicht abgefragt. Kein anderes Mittel der Wohnungsversorgung wird von freien Trägern so häufig verwendet wie Trainingswohnen (38 %).

Abbildung 17: Sonderwohnformen nach Akteursgruppen (Angaben in Prozent)



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 19: Ja, es gibt bei uns Probewohnungen, Trainingswohnungen, einvernehmliche Beschlagnahmen und ähnliche Sonderwohnformen mit Befristung des Aufenthalts, die eine spätere Integration in dauerhaftes Wohnen erleichtern sollen. Quelle: Onlineergebung bei Akteurinnen und Akteuren der erweiterten Wohnungsnotfallhilfe in Hessen. Eigene Darstellung

Zwar gaben in absoluten Zahlen noch mehr freie Träger an, auch Housing First zu fördern. Die Angaben der Träger sowie auch der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu Housing First erschienen jedoch unplausibel hoch (Tab. T19 im Anhang) und ließen sich durch Nachrecherchen nicht bestätigen. Auf eine Darstellung zur Umsetzung von Housing First in Hessen wird daher an dieser Stelle verzichtet. Dass drei von drei kreisfreien Städten mit Angaben in Hessen Housing First fördern, ist dagegen zweifelslos verifiziert.

37 von 152 Berichtsstellen gaben an, weder über eines der abgefragten Instrumente zur Normalwohnraumversorgung wohnungsloser Menschen zu verfügen noch andere Instrumente einzusetzen. Neben einem Landkreis und einem Jobcenter waren dies 35 kreisangehörige Städte und Gemeinden (35 % aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit Angaben).

Insgesamt fällt auf, dass sich vor allem die freien Träger, aber überraschenderweise auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden der abgefragten Instrumente zur Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen bedienen. Die Angebote der kreisangehörigen Städte und Gemeinden erreichen aber immer nur die jeweilige Gemeindepopulation und tragen auch aufgrund der häufig geringen Versorgungskontingente (s. o.) nicht zu einer flächendeckenden Versorgung besonders benachteiligter Personengruppen bei.

Zwar haben sich insgesamt nur wenige Landkreise, kreisfreie Städte und Jobcenter an dieser Frage beteiligt, dennoch deuten ihre Angaben darauf hin, dass diese eher selten auf robuste Versorgungsinstrumente mit direktem Zugriff auf Wohnraum zurückgreifen. Insbesondere die Aktivitäten der Landkreise zur Wohnraumversorgung bezogen sich auf Maklertätigkeiten, die als „schwächer“ zu bewerten sind, da über sie kein direkter Zugriff auf Normalwohnraum hergestellt wird. Fünf von sieben Landkreisen gaben an, eine Stelle zu haben, die Wohnraumangebote sichtet bzw. sammelt und an wohnungslose Menschen weitervermittelt.

Ein weiteres Instrument, wohnungslose Menschen bei der Anmietung mit Normalwohnraum zu unterstützen, sind Ausnahmeregelungen zur Überschreitung der Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft (KdU). Solche Regelungen erhöhen die Anzahl der potenziell zur Verfügung stehenden Wohnungen für wohnungslose Menschen. 26 von insgesamt 286 teilnehmenden Stellen (9,1 %) haben in der Online-Erhebung die Frage beantwortet, ob es in ihrem örtlichen

Zuständigkeits-bereich solche Sonderregelungen gibt, um wohnungslose Menschen mit Normalwohnraum zu versorgen. 37 Prozent gaben an, über solche Regelungen zu verfügen, davon waren zehn Jobcenter, drei Landkreise und vier kreisfreie Städte. Der größte Teil dieser Nennungen betraf „Einzelfallentscheidungen“, deren Umsetzung in der Praxis nicht überprüft werden konnte. Einige Erläuterungen deuten darauf hin, dass die Handlungsspielräume dafür nicht schriftlich fixiert sind, ein Jobcenter verwies explizit auf eine „interne [R]ichtlinie [, die] nicht übermittelt werden“ kann. Ein Jobcenter wiederum zitierte aus der zugrundeliegenden Richtlinie:

„In besonderen Einzelfällen kann der Anmietung einer neuen Wohnung trotz Überschreitung angemessener KdU zugestimmt werden. Zum Beispiel bei Wohnungslosen oder von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen, wenn sonst die Unterbringung im Rahmen einer ordnungsbehördlichen Maßnahme erforderlich wäre. [...] Grundsätzlich sind alle Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet sind, Obdachlosigkeit zu verhindern oder zu beseitigen. Die Versagung von Hilfen mit dem Argument, der Leistungsberechtigte habe die Notlage selbstverschuldet, scheidet aus. [...] Die tatsächlichen Aufwendungen bei der Neuanmietung von Wohnraum durch Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen, die die Angemessenheitsgrenze um bis zu 20 vom Hundert überschreiten, gelten als angemessen, wenn die Unterbringung in kostenintensiveren gewerblichen oder kommunalen Einrichtungen beendet oder verhindert werden kann. Von häuslicher Gewalt betroffene Frauen gelten als von Wohnungslosigkeit bedroht.“

Über die konkrete Höhe der möglichen KdU-Überschreitung über die jeweils geltende Angemessenheitsgrenze machten nur fünf Stellen Angaben, davon ließen drei eine Überschreitung bis maximal 10 Prozent und zwei bis maximal 20 Prozent zu. Ein Sozialamt nannte „alte, kranke, behinderte Menschen“ als Personenkreis, für den es Sonderregelungen zur Überschreitung der KdU-Richtwerte gebe.

Erstaunlicherweise bewerteten 23 Jobcenter, Landkreise und kreisfreie Städte die Bedarfsgerechtigkeit der Regelungen zur Angemessenheit der Kosten der Unterkunft am Ende der Erhebung durchschnittlich als gut (Tab. T24 im Anhang). Lediglich die freien Träger und kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die selbst keinen direkten Einfluss auf die Höhe der Kosten der Unterkunft ausüben können, bewerteten die geltenden Regelungen mit einem Durchschnittswert von 3,5 bzw. 3,67 auf einer Skala von eins bis fünf als eher schlecht.

Etwas überraschend ist ebenfalls, dass die teilnehmenden Stellen an der Online-Erhebung das quantitative Angebot an Hilfen zur Integration in Wohnraum ($\varnothing 3,3$) und die Qualität dieser Hilfen ($\varnothing 3,04$) nicht so schlecht einschätzen (Tab. T22 und T23 im Anhang), wie es die voran gestellten Befunde vermuten lassen.

Wenn die Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen trotz der beschriebenen Schwierigkeiten gelingt, benötigen einige Personen auch weiterhin (wohnbegleitende) Hilfen. Auch im Rahmen der Prävention kann die Hinzunahme einer Wohnbegleitung hilfreich sein, um von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen bei der Wohnungssicherung zu unterstützen. 62 freie Träger, kreisfreie Städte, Landkreise und Jobcenter schätzen das quantitative Angebot entsprechender Hilfen als auch deren Qualität als gut ein (Tab. T22 und T23 im Anhang). Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden kommen hinsichtlich der Verfügbarkeit ($\varnothing 3,27$) als auch der Qualität ($\varnothing 3,1$) wohnbegleitender Hilfen zu einer etwas kritischeren Einschätzung.

5.1.2 Die größten Herausforderungen bei der Normalwohnraumversorgung wohnungsloser Menschen nach Ansicht der befragten Institutionen

Auf die Frage nach den größten Herausforderungen bei der Normalwohnraumversorgung wohnungsloser Menschen wurde 185-mal geantwortet. Erwartungsgemäß standen bei den Antworten mit 71 Prozent die Defizite am Wohnungsmarkt im Vordergrund („zu wenig bezahlbarer Wohnraum“, „kaum freier normaler Wohnraum“, „zu wenig Sozialwohnungen“), ein kleiner Anteil der Befragten (4 %) bezog sich auch direkt auf besondere Defizite im Bereich der kleinen Wohnungen für Einpersonenhaushalte und der besonders großen Wohnungen für kinderreiche Familien. Dies entspricht auch der Einschätzung von 189 teilnehmenden Stellen, die auf einer Skala von eins bis fünf die Verfügbarkeit von Wohnraum mit 4,67 als sehr schlecht bewerteten (Tab. T24 im Anhang).

Neun Prozent der genannten besonderen Herausforderungen betrafen die Stigmatisierung und Ausgrenzung wohnungsloser Haushalte am Wohnungsmarkt und Vorurteile der Vermieterseite gegenüber dieser Zielgruppe oder schon allgemeiner gegenüber Haushalten im Bezug von Leistungen der Mindestsicherung. Jeweils fünf Prozent der genannten Herausforderungen betrafen die als zu niedrig angesehenen kommunalen Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft und negative SCHUFA-Einträge als besondere Hürde bei der Wohnungsvermittlung. Einige wenige Nennungen verwiesen auch auf mangelnde Unterstützung wohnungsloser Haushalte bei der Wohnungssuche.

5.2 Ergebnisse aus den Fallstudien

Den Ergebnissen der Online-Umfrage zufolge sind gezielte Aktivitäten zur Versorgung von wohnungslosen Haushalten mit Normalwohnraum (noch) nicht flächendeckend strukturell verankert. Dieses Bild wird durch die vertiefenden Erhebungen in den sechs Fallstudienorten bestätigt und ergänzt. So waren lediglich in einem Fallstudienort spezielle Instrumente zur gezielten Versorgung von wohnungslosen Haushalten mit Normalwohnraum etabliert. In einem Fallstudienort war der Einsatz von Bürgschaften oder anderen Instrumenten nicht bekannt, in zwei weiteren Orten wurden diese Instrumente nicht genutzt. Als „Notlösung“ wurde in einem Fallstudienort ein Weg geschaffen, ausgewählte wohnungslose Haushalte im Rahmen eines runden Tisches mit den Wohnungsbaugesellschaften mit Wohnraum zu versorgen, anstatt systematisch Gebrauch von Wohnraumversorgungsinstrumenten, wie beispielsweise kommunalen Belegungsrechten oder Mietausfallgarantien, zu machen.

Jedoch wächst an einigen Orten zugleich die Erkenntnis, dass andere Maßnahmen als bisher zur Überwindung von Wohnungslosigkeit ergriffen werden können. So wurde an mehreren Orten von neuen Projekten berichtet, wie beispielsweise Trägerwohnungen oder Angebote des Probewohnens, teils für bestimmte Zielgruppen, und mit der Perspektive auf Umwandlung von befristeten in reguläre und zeitlich unbefristete Hauptmietverträge. An einem Fallstudienort wird seit Kurzem die Wohnraumversorgung im Rahmen eines trägerübergreifenden Housing First-Projekts erprobt. (Housing First gibt es noch an einen zweiten Standort.) In einem anderen Fallstudienort ist eine Wohnraumvermittlungsstelle etabliert, die wohnungslose Haushalte und Vermieterinnen und Vermieter zusammenbringt, beim Anmietungsprozess unterstützt und darüber hinaus Ansprechpartnerin in allen Fragen rund um das Mietverhältnis ist. Ein Beratungsangebot für wohnungssuchende Menschen mit multiplen Vermittlungshemmrisen in einem anderen Fallstudienort unterstützt bereits langjährig bei der Wohnungssuche mit Informationsveranstaltungen, individueller Einzelfallberatung und Begleitung bei der Kontaktaufnahme zu Vermieterinnen und Vermietern.

In allen Fallstudienorten spielen Träger der freien Wohlfahrtspflege eine zentrale Rolle sowohl für bestehende Aktivitäten als auch für geplante Maßnahmen. Kommunale Akteurinnen und Akteure hingegen schöpften mögliche Spielräume zur Wohnraumversorgung wohnungsloser Haushalte an den meisten Orten nicht aus. In Einzelfällen begründeten die Befragte das geringe Engagement mit individualisierenden Erklärungen, wie beispielsweise „Wir haben immer Wert auf Eigenständigkeit der Leute gelegt“.

6 KOOPERATIONEN

6.1 Ergebnisse der quantitativen Befragung

Wohnungsnotfallhilfen werden aufgrund der beschriebenen fragmentierten Zuständigkeiten stets im träger- und rechtskreisübergreifenden Verbund erbracht. Die Organisationseinheiten in den Kommunen, die für Prävention und Unterbringung zuständig sind, die Jobcenter und die freien Träger der Wohnungslosenhilfe sind in den lokalen Hilfesystemen zwar die wichtigsten, aber nicht die einzigen Akteure. Zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit kooperieren sie mit Amtsgerichten, Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollziehern und mit Wohnungsunternehmen, mit Letzteren auch bei der Wohnraumversorgung. Bezogen auf junge Erwachsene in Wohnungsnotlagen gibt es Überschneidungen mit der Jugendhilfe, die nur in Kooperation mit den Trägern der Hilfen nach dem SGB VIII zu gestalten sind. Schnittstellen bestehen bei Wohnungslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen zum Gesundheitssystem und zur Sozialpsychiatrie; suchterkrankte und psychisch erkrankte Wohnungslose haben unter Umständen Ansprüche auf Leistungen der Eingliederungshilfe (EGH) nach dem SGB IX. Kooperationsbeziehungen zur Schuldner- oder Migrationsberatung, zu Frauenhäusern und Justizvollzugsanstalten (JVA) können dazu beitragen, die Versorgung von Menschen in Wohnungsnotlagen zu verbessern.

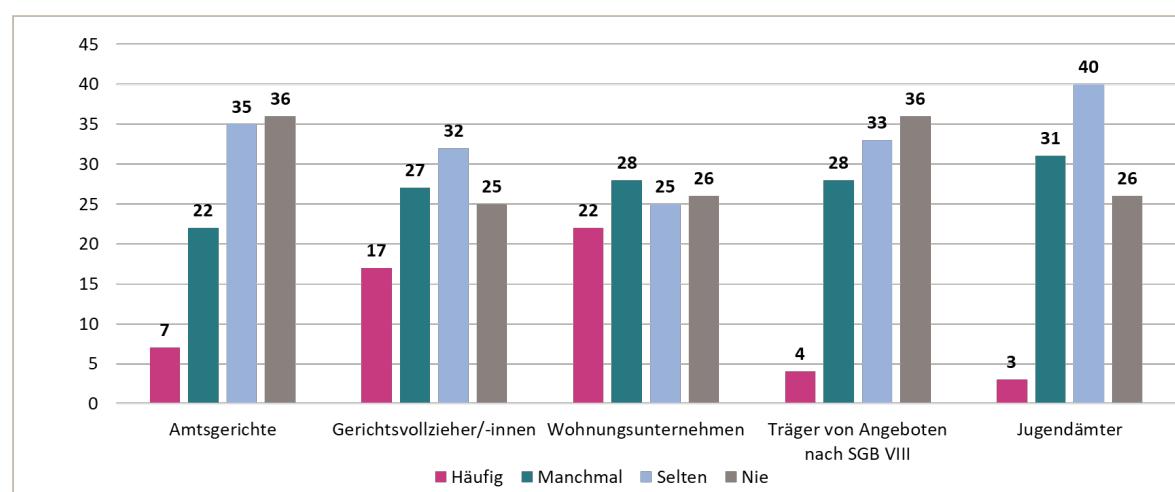
Den Teilnehmenden an der Online-Befragung wurde daher ein Katalog von möglichen Kooperationspartnerinnen und -partnern vorgelegt, und sie sollten angeben, wie häufig sie mit diesen zusammenarbeiten (Vollständige Darstellung: T21 im Anhang). Da es bei dieser Frage in erster Linie auf trägerübergreifende Kooperation innerhalb der lokalen Hilfesysteme ankam, wurden die Teilnehmenden gebeten, unplausible Kombinationen, also etwa die Kooperation eines Jobcenters oder eines Trägers der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII mit sich selbst, zu ignorieren. Nur wenn sich die Kooperation auf eine völlig andere Organisationseinheit beim gleichen Träger bezog – wenn etwa die Fachberatungsstelle eines freien Trägers der Wohnungslosenhilfe mit der Schuldnerberatung beim gleichen Träger zusammenarbeitete oder eine Zentrale Fachstelle der Stadt mit dem Jugendamt der Kommune – waren Angaben zugelassen. Außerdem bestand die Möglichkeit, mit „Das Angebot besteht bei uns nicht.“ zu antworten, wenn eine Kooperation gar nicht möglich war.

In den Ergebnissen bilden sich zunächst die Strukturen der Hilfesysteme und Zuständigkeiten ab. Nicht jede Kooperation ist gleich wichtig: Freie Träger, die mit der ordnungsrechtlichen Unterbringung nichts zu tun haben, müssen etwa mit Gerichtsvollzieherinnen und -vollziehern, die für die Durchführung von Zwangsräumungen zuständig sind, nicht so eng zusammenarbeiten wie die Städte und Gemeinden, die nach einer Räumung zur Unterbringung verpflichtet sind. Doch auch wenn solche Überlegungen einbezogen werden, entsteht der Eindruck von insgesamt schwachen Kooperationsbeziehungen und -strukturen.

Die folgende Abbildung 18 illustriert das, sie zeigt in den ersten drei Blöcken die Kooperationsbeziehungen, die für die Prävention von Wohnungsverlusten und Wohnungslosigkeit besonders wichtig sind – zu den Amtsgerichten, den Gerichtsvollzieherinnen /Gerichtsvollziehern und zu den Wohnungsunternehmen, mit denen nur etwa die Hälfte aller teilnehmenden Stellen „häufig“ oder „manchmal“, die andere Hälfte aber nur „selten“ oder „nie“ zusammenarbeitet. Das schmälert nicht nur die Möglichkeiten der Präventionsstellen, frühzeitig von einem sich anbahnenden Wohnungsnotfall Kenntnis zu erlangen. Ohne eine Kooperation mit Wohnungsunternehmen wird die Wohnraumversorgung der Menschen, die derzeit insbesondere in den Notunterkünften der Kommunen leben, gewiss nicht gelingen.

Die beiden Blöcke rechts bilden die Kooperationsbeziehungen zu den Jugendämtern und den Trägern von Angeboten nach dem SGB VIII ab, mit denen aber jeweils nur eine kleine Minderheit aller Akteurinnen und Akteure der Wohnungsnotfallhilfen „häufig“ zusammenarbeitet. Solche Kooperationen anzustoßen, sollte natürlich auch im Interesse der Jugendhilfe liegen. Denn seit der letzten Änderung des SGB VIII sind die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII um die ausdrückliche Vorschrift erweitert worden, sozialrechtliche Zuständigkeitsübergänge zum Ende der Jugendhilfe bereits „ab einem Jahr vor dem hierfür im Hilfeplan vorgesehenen Zeitpunkt“ vorzubereiten (Absatz 3). Auch bei der Betreuung von minderjährigen Kindern und Jugendlichen in der Notunterbringung wären Kooperationen zwischen den Wohnungsnotfallhilfen und der Jugendhilfe wünschenswert.

Abbildung 18: Häufigkeit der Kooperation mit ausgewählten Akteursgruppen zur Verbesserung der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen (Angaben in Prozent)



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 23: Mit welchen Akteurinnen und Akteuren kooperieren Sie mit dem Ziel, die Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen zu verbessern? Geringfügige Rundungsdifferenzen. Eigene Darstellung.

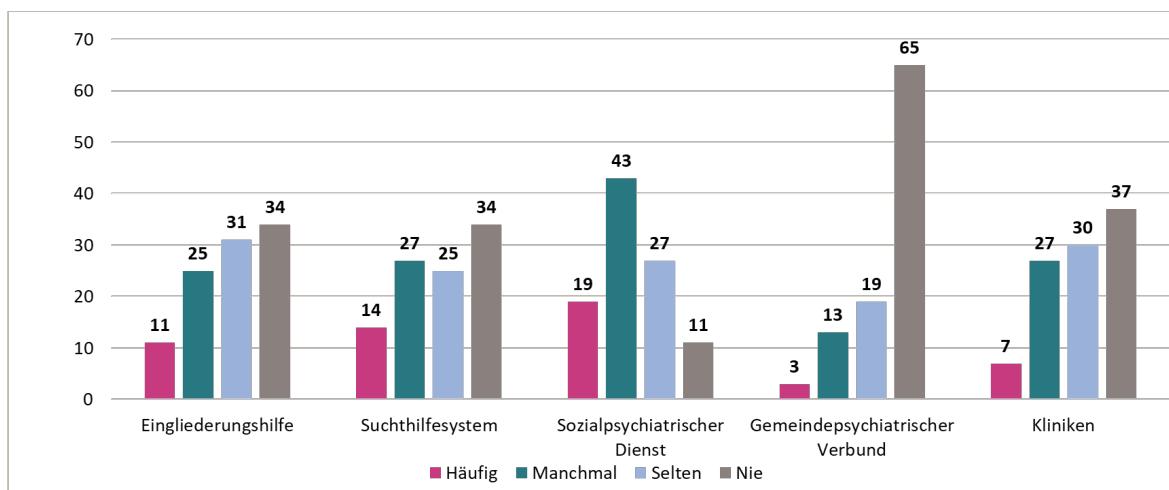
Vor dem Hintergrund der schlechten gesundheitlichen Verfassung vieler wohnungsloser Menschen (Brüchmann et al. 2022a, 2022b) und dem hohen Anteil von suchterkrankten und psychisch erkrankten Menschen unter ihnen (Daßler 2023) sollen nachfolgend auch die gesundheitsbezogenen Kooperationen ein wenig genauer angesehen werden. Mit zwei Ausnahmen ergibt sich ein ähnliches Bild. Mit Kliniken (7 %), der Eingliederungshilfe (11 %) und dem Suchthilfesystem (14 %) kooperiert jeweils nur der kleinste Teil der befragten Stellen „häufig“, während der Anteil der Stellen ohne Kooperation am höchsten ist (37 % bei den Kliniken, 34 % bei den beiden anderen).

Am höchsten ist der Anteil der Stellen, die „selten“ oder „nie“ mit den Gemeindepsychiatrischen Verbünden (GPV) kooperieren; er liegt bei insgesamt 84 Prozent. Nach den GPVn wurde gefragt, weil sie für das Bemühen von Akteurinnen und Akteuren stehen, die regionale psychiatrische Versorgung im Netzwerk zu organisieren. Wo solche Netzwerke existieren, profitieren die Wohnungsnotfallhilfen von der Kooperation bzw. Mitgliedschaft, z. B. bei der Versorgung unbehoben psychisch kranker Menschen (Henke 2023, S. 136 f.). Gemeindepsychiatrische

Verbünde gibt es aber (bislang)⁵ noch nicht in allen Regionen Hessens, und vermutlich wäre die Antwortoption, dass das Angebot gar nicht vorhanden ist, vielfach richtiger gewesen.

Zu den sozialpsychiatrischen Diensten der Gesundheitsämter bestehen vergleichsweise „intensive“ Kooperationsbeziehungen. Sie gehören zu den drei Akteurinnen und Akteuren, mit denen eine Mehrheit der Antwortenden „häufig“ oder wenigstens „manchmal“ kooperieren. Außer ihnen sind das die rechtlichen Betreuerinnen und Betreuer (73 % aller antwortenden Stellen) und die Jobcenter (67 %). Kooperationen mit den sozialpsychiatrischen Diensten sind erforderlich, wenn es um die Frage geht, ob ein psychisch erkrankter Mensch ohne Wohnung zwangsbehandelt wird. In manchen Kommunen sind die sozialpsychiatrischen Dienste „zur Sicherheit“ regelmäßig auch bei Zwangsräumungen einbezogen, es sind darüber hinaus aber viele andere Kooperationsgründe denkbar.

Abbildung 19: Häufigkeit von Kooperationen mit Gesundheitsbezug zur Verbesserung der Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen (Angaben in Prozent)



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 23: Mit welchen Akteurinnen und Akteuren kooperieren Sie mit dem Ziel, die Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen zu verbessern? Eigene Darstellung.

Die beiden nachfolgenden Übersichten differenzieren nach den jeweiligen Akteursgruppen in den Wohnungsnotfallhilfen. Abbildung 20 zeigt ihre wichtigsten Kooperationspartnerinnen und -partner, also die Stellen, mit denen die meisten kreisfreien Städte, kreisangehörigen Städte und Gemeinden, Landkreise, Jobcenter bzw. freien Träger „häufig“ zusammenarbeiten.⁶ Abbildung 19 zeigt die „Schlusslichter“, also die Stellen, mit denen die meisten Antwortenden „selten“ oder sogar „nie“ kooperieren.

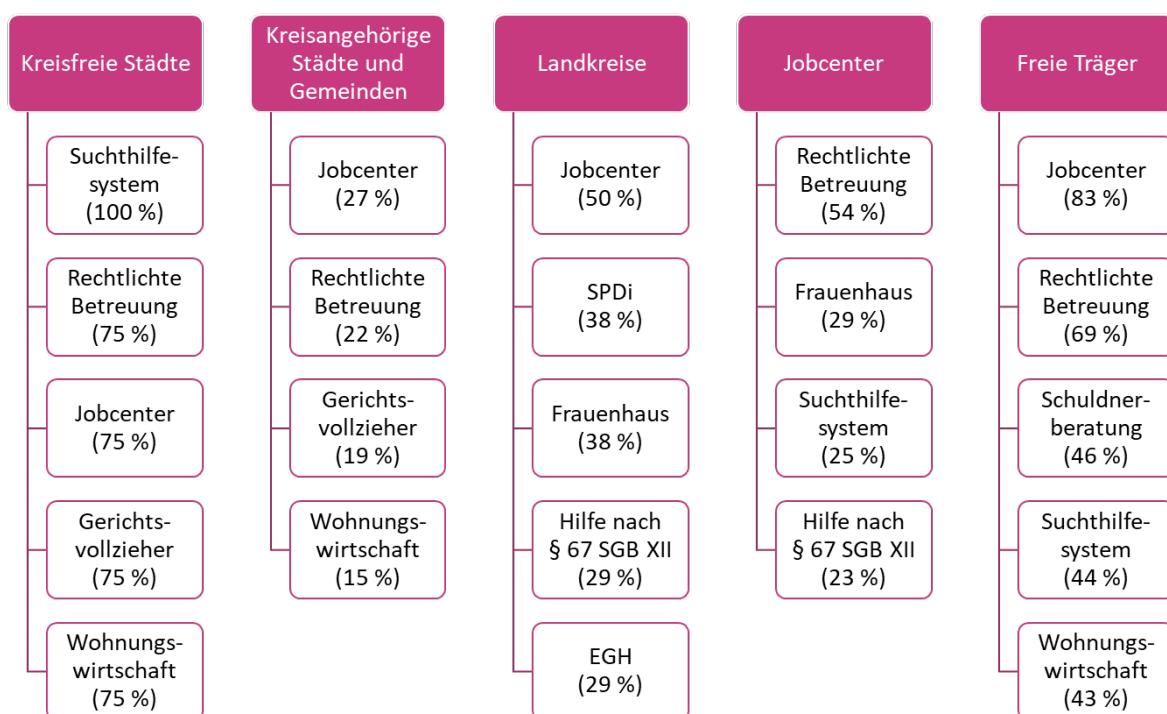
Eine wichtige Rolle für alle anderen Akteurinnen und Akteure im System der Wohnungsnotfallhilfen spielen die Jobcenter (s. auch 4.1.5). Mit ihnen kooperieren drei der vier kreisfreien Städte, die Hälfte der zuständigen Stellen in den Landkreisen und sogar 83 Prozent der freien Träger der Wohnungslosenhilfe. (Umgekehrt geben allerdings nur 23 Prozent der Jobcenter an, sie kooperierten „häufig“ mit den Trägern der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII). Auch für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden (27 %) sind die Jobcenter die wichtigsten Kooperationspartner – insgesamt sind bei ihnen Kooperationen am seltensten. Zu den wichtigen

⁵ § 6a des Hessischen Gesetzes über Hilfen bei psychischen Krankheiten (Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz - PsychKHG) sieht die Bildung Gemeindepsychiatrischer Verbünde auf der Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise vor.

⁶ Nach der Kooperation mit dem Landeswohlfahrtsverband Hessen, dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe (siehe 2.1), wurden die lokalen Akteure nicht gefragt.

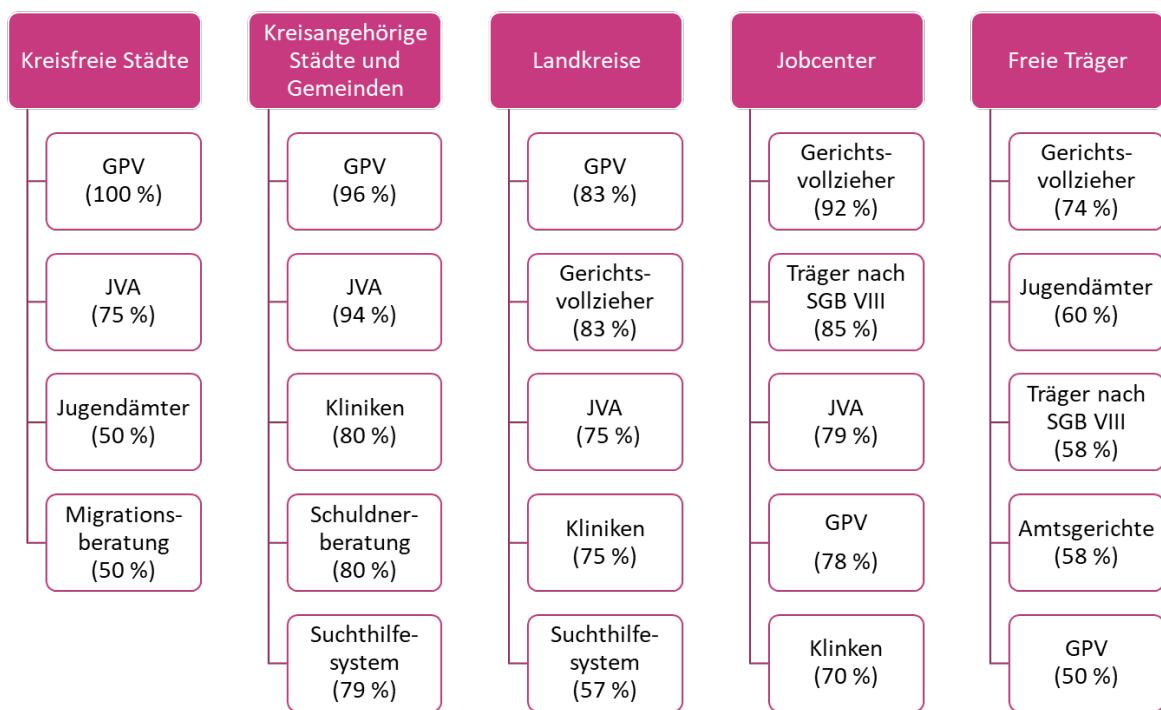
Kooperationspartnerinnen und -partnern gehören für 75 Prozent der kreisfreien Städte, 69 Prozent der freien Träger, 54 Prozent der Jobcenter und 22 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden die rechtlichen Betreuerinnen und Betreuer. Mit dem Suchthilfesystem arbeiten die Wohnungsnotfallhilfen aller kreisfreien Städte „häufig“ zusammen, 44 Prozent der freien Träger und ein Viertel der Jobcenter. Nur bei den freien Trägern gehört die Schuldnerberatung zu den Stellen, mit denen sie am häufigsten kooperieren (46 %). Die Kooperation mit Wohnungsunternehmen hat vor allem für die kreisfreien Städte (75 %) und die freien Träger (44 %) Bedeutung.

Abbildung 20: Kooperationsbeziehungen der Wohnungsnotfallhilfen: häufig



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 23: Mit welchen Akteurinnen und Akteuren kooperieren Sie mit dem Ziel, die Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen zu verbessern? Eigene Darstellung.

Abbildung 21: Kooperationsbeziehungen der Wohnungsnotfallhilfen: selten oder nie



Quelle: GISS-Befragung in Hessen, September 2023. Frage 23: Mit welchen Akteurinnen und Akteuren kooperieren Sie mit dem Ziel, die Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen zu verbessern? Eigene Darstellung.

Warum die Kooperation mit den Gemeindepsychiatrischen Verbünden für alle Akteursgruppen nur eine geringe Rolle spielt, wurde oben schon erläutert. Unter den Kooperationspartnerinnen und -partnern, mit denen ein überwiegender Teil der teilnehmenden Stellen „selten“ oder „nie“ zusammenarbeitet, befinden sich aber auch nahezu alle relevanten Schnittstellenakteure: die Justizvollzugsanstalten, mit denen eine systematische Kooperation sowohl zur Wohnungssicherung bei kurzfristiger Inhaftierung als auch bei Haftentlassungen angezeigt wäre, die Träger des SGB VIII, unverzichtbare Kooperationspartner, wenn es darum geht zu vermeiden, dass Jugendhilfemaßnahmen in Wohnungslosigkeit enden, und die Kliniken, deren Praxis, ohne ein Entlassmanagement in Wohnungslosigkeit zu entlassen, gerade von den Stellen häufig kritisiert wird, die für die Unterbringung zuständig sind (6.2).

57 Stellen beantworteten eine abschließende offene Frage nach kommunalen Arbeitskreisen zur Verbesserung der Wohnungsnotfallhilfen. Elf Antwortende verneinten sie – ihnen war kein Arbeitskreis bekannt, obwohl Bedarf gesehen wurde („wünschenswert“, „Bisher bestand von Seiten der kommunalen Baugenossenschaft und auch eingeschränkt der Ordnungsämter und der SGB Leistungsträger und Amtsgerichte kein Interesse“). Zwei Stellen berichteten, bei ihnen sei ein „Runder Tisch“ Wohnen im Aufbau. In vier der fünf kreisfreien Städte gab es mehrere regelmäßige Arbeitskreise (14 Nennungen), z. B. „für obdachlose Menschen die auf der Straße leben oder wohnungslose Menschen, die sich in stationären Maßnahmen nach § 67 SGB XII befinden“, für „alleinstehende Wohnungslose“ (3) oder für junge Wohnungslose. Etwa die Hälfte der Stellen aus Landkreisen berichtete ebenfalls von regelmäßig tagenden Arbeitskreisen und guten Vernetzungsstrukturen: „Ja. Es gibt einen sehr guten Arbeitskreis mit allen Vertreter*innen der 67er Hilfe, LWV, Jobcenter, Jugendstraßensozialarbeit, gerne auch der sozialpsych. Dienst, Sozialamt des Landkreises und Amt f. soz. Angelegenheiten der Stadt.“ (Limburg) „Ja, viele, Gemeindepsych. Verbund GPV; AKs (Jugend/Soziales, AKU25, AK Systemsprenger, Migration etc.)“ (Gießen). Die

andere Hälften der Nennungen berichtete dagegen von allenfalls „sporadischen Austauschtreffen“, „1 bis 2mal im Jahr“ oder „einmal jährlich“ stattfindenden Formaten, Treffen gebe es „im Einzelfall“ oder „anlassbezogen“ und da die „Trägerlandschaft“ überschaubar sei, habe man zwar keine Arbeitskreise, aber „ein Netzwerk“.

6.2 Ergebnisse aus den Fallstudien

In den Fallstudienorten waren die Bewertungen zu lokalen Schnittstellen und Kooperationen sehr unterschiedlich. Weitestgehend positiv wurde die Kooperation freier Träger der Wohnungslosenhilfe untereinander und unterschiedlicher Dienste in gleicher Trägerschaft miteinander beschrieben.

An mehreren Orten gab es regelmäßige Zusammenkünfte in Arbeitskreisen, in denen auch städtische Dienste und ggf. Zuständige aus der Kreisverwaltung vertreten waren. In einzelnen Kreisen haben sich die im Kreis tätigen Dienste aber auch erst im Rahmen der Fachveranstaltung und der Befragung der GISS kennengelernt.

Kooperationsprobleme gebe es „zwischen den Hilfesystemen“ (Werkstattgespräch), z.B. zwischen Jugendhilfe und der Hilfe bei psychischen Erkrankungen oder der Drogenhilfe.

Die Schnittstelle zur Psychiatrie wurde besonders häufig als problematisch beschrieben. In mehreren Werkstattgesprächen thematisierten die Akteurinnen und Akteure, dass aus psychiatrischen Kliniken häufiger Personen in die Wohnungslosigkeit entlassen werden. Es mangle an Möglichkeiten für eine adäquate Anschlussunterbringung, und in den Kliniken werde auch wenig unternommen, diese zu organisieren. An mehreren, aber keineswegs an allen Fallstudienorten, waren Träger der Wohnungsnotfallhilfe am Gemeindepsychiatrischen Verbund beteiligt. In der Kooperation mit den Sozialpsychiatrischen Diensten gab es erhebliche Unterschiede. Während sie an einzelnen Orten als positiv beschrieben wurde und in zwei Kreisen der SPDi sogar zumindest in der Kreisstadt regelmäßig die Unterkünfte aufsuchte, war dies andernorts explizit nicht der Fall („wir können da ja gar nicht weiterhelfen“).

Sowohl im Hinblick auf Einrichtungen der Suchthilfe als auch der Jugendhilfe wurden in mehreren Kreisen ebenfalls Entlassungen in die Wohnungslosigkeit moniert. In einem Kreis wurde betont, dass es vom Engagement der Mitarbeitenden abhänge, ob zumindest eine Überführung in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe gelinge. In Bezug auf ambulante Dienste der Suchthilfe wurde aber auch von positiven Kooperationsbeziehungen berichtet. In Frankfurt wurde massiv kritisiert, dass mit dem Übergang der Zuständigkeit für das Betreute Wohnen nach §§ 67 ff. SGB XII von der Stadt auf den Landeswohlfahrtsverband Zeit und Informationen verloren gehen, um insbesondere junge Erwachsene rechtzeitig zu versorgen. Dagegen betonten die Akteurinnen und Akteure die gute Kooperation mit dem Jugendjobcenter.

Mehrfach wurde die geringe Unterstützung von untergebrachten Wohnungslosen durch ihre gesetzlichen Betreuerinnen und Betreuer kritisiert.

7 „UND DANN HABE ICH IM WALD GELEBT“ – WOHNBIOGRAFISCHE INTERVIEWS

Für die vorliegende Studie berichteten 22 Menschen, wie sie persönlich in Wohnungsnot geraten waren: Von welchen „*Schicksalsschlägen*“ (Fall 6) wurden sie getroffen? Was führte dazu, dass sich ihre Lage zuspitzte und immer aussichtsloser wurde, bis sie, wie ein Mann es beschrieb, verzweifelt nur noch darüber nachdachten, „*was man alles falsch gemacht hat, was alles falsch gelaufen ist*“ (Fall 6). Welche Lösungen fanden sie selbst, welche Wege waren ihnen verschlossen, welche Hilfen erhielten sie, und was hätte in ihrem Fall anders oder besser laufen können? Wie hat sich das alles ereignet, und an welchem Punkt standen sie im Oktober 2023?

Für die Auswertung steht – wie immer bei narrativen und biografisch angelegten Interviews – eine Überfülle an Material zur Verfügung. Die Berichte der wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen fügen den bis hierhin behandelten Erkenntnissen und Einschätzungen von Wissenschaft und Praxis eine weitere Perspektive hinzu. Im qualitativen Sample sind die unterschiedlichsten Fallkonstellationen vertreten. In gewisser Hinsicht sind sie einzigartig, in anderer erscheinen viele geradezu prototypisch, und die Praktikerinnen und Praktiker werden in den 22 Menschen und ihren Angehörigen stets auch eigene Fälle wiedererkennen. Repräsentativ und einfach verallgemeinerbar sind die Fallgeschichten nicht, doch eignen sie sich in ihrer Vielfalt und Komplexität trotzdem hervorragend, um Möglichkeiten und Grenzen der (hessischen) Wohnungsnotfallhilfen daran zu erörtern und Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung von Angeboten zu identifizieren. Auf solche Aspekte beschränkt sich dieser Bericht.

7.1 Die untersuchten „Wohnungsnotfälle“

Zur Darstellung in diesem Abschnitt erhielt jeder der untersuchten „Wohnungsnotfälle“⁷ eine zufällig ausgewählte Nummer (Übersicht 4). Zuordnungen zu den Fallstudienorten sind dadurch erschwert, wenn auch – wegen einiger Besonderheiten der Hilfesysteme – nicht ganz unmöglich.

In den 20 Haushalten der 22 Interviewpersonen (siehe auch 1.1.7: Übersicht 2) lebten insgesamt 30 betroffene Menschen. Elf Haushalte waren akut wohnungslos – die wohnungslosen Menschen lebten auf der Straße (3), in Behelfsunterkünften (1), in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII (1) oder sie waren (befristet) ordnungsrechtlich untergebracht (6). Sechs Personen, die fünf Haushalte bildeten, befanden sich nach einer Phase der akuten Wohnungslosigkeit wieder in Wohnraum oder sie waren zumindest vorübergehend mit Wohnraum versorgt. (Allerdings ist damit nicht in allen Fällen gesagt, dass der „Wohnungsnotfall“ dauerhaft abgewendet werden konnte.) Vier Haushalte zählten zu den laufenden Präventionsfällen: Sie standen vor einem Wohnungsverlust, und es war zum Interviewzeitpunkt eine offene Frage, ob es gelingen würde, Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Es fand sich keine Interviewperson, bei der Prävention gelungen war. Die Darstellungen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit stützen sich nicht allein auf die vier laufenden Präventionsfälle. In 13 weiteren Fällen hatten die Betroffenen einmal eine Wohnung besessen und diese verloren. Wie sich zeigt, hätten professionelle Präventionsbemühungen längst nicht immer eine Chance gehabt, den Eintritt von Wohnungslosigkeit zu vermeiden, aber es gibt auch einige Fälle, in denen Prävention misslang.

⁷ Nicht die Person ist der „Fall von Wohnungsnot“, sondern es handelt sich um 20 wohnbezogene Notfälle.

Übersicht 4: Die untersuchten „Wohnungsnotfälle“

Fall	Interviewte	Pers. im HH	Aktuelle Lage	Wohnungsverlust	Auf der Straße gelebt*	Erwerbstätigkeit*	Gesundheitliche Einschränkung*
Fall 1	1	1	w-los	Ja, Räumung	2 Monate	Arbeit	--
Fall 2	1	3	w-los	Ja, Räumung	--	arbeitslos	Erkrankungen
Fall 3	1	1	Wohnung	Ja, Inhaftierung	--	arbeitslos	--
Fall 4	1	1	w-los	Ja, Wohnung verlassen	1,5 Jahre	Rente	Psy. erkrankt
Fall 5	1	1	w-los	Nein, Ende Jugendhilfe	--	BV	--
Fall 6	1	1	w-los	Ja, Wohnung verlassen	einige Monate	arbeitslos	Psy. erkrankt
Fall 7	1	1	w-los	Nein, Zuwanderung	4 Jahre	Arbeit	--
Fall 8	2	2	Prävention	Nein, Prävention	(1) einige Jahre	Rente, alo	Behinderung
Fall 9	1	1	w-los	Ja, Wohnung verlassen	4 Jahre	arbeitslos	Erkrankungen
Fall 10	1	3	Prävention	Nein, Prävention	--	arbeitslos	--
Fall 11	1	1	w-los	Ja, Wohnung verlassen	15 Jahre	arbeitslos	Psy. erkrankt
Fall 12	1	1	Wohnung	Nein, Zuwanderung	8 Jahre	Arbeit	Psy. erkrankt
Fall 13	1	1	w-los	Ja, Inhaftierung	2 Jahre	arbeitslos	--
Fall 14	1	1	Wohnung	Ja, Firmenwohnung	--	Arbeit	Erkrankungen
Fall 15	1	1	Prävention	Nein, Prävention	--	Rente	--
Fall 16	1	5	Prävention	Nein, Prävention	--	Ausbildung	--
Fall 17	1	1	w-los	Ja, Auszug/Trennung	6 Monate	arbeitslos	--
Fall 18	1	1	Wohnung	Ja, Räumung	2 Jahre	arbeitslos	Psy. erkrankt
Fall 19	2	2	Wohnung	Ja, Räumung	--	Rente/WfbM	(1) Behinderung
Fall 20	1	1	w-los	Ja, Wohnung verlassen	Ja	arbeitslos	Psy. erkrankt

Quelle: Eigene Darstellung. *Angaben für Interviewpersonen; w-los=wohnungslos, alo=arbeitslos, BV=Berufsvorbereitung, WfbM=Werkstatt für behinderte Menschen, psy. erkrankt=psychisch erkrankt (einschließlich Sucht)

12 der befragten Menschen hatten (mit oder ohne Wohnungsverlust) überwiegend mehrjährige Erfahrungen mit der schlimmsten Form von Wohnungslosigkeit gemacht: dem Leben auf der Straße. Nur bei zwei von ihnen hatten die bisherigen Episoden von „Straßenwohnungslosigkeit“ kürzer als ein Jahr gedauert.

Fünf der Interviewpersonen bestritten ihren Lebensunterhalt trotz einer zum Teil prekären Lage durch Erwerbstätigkeit bzw. die Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen, eine Interviewperson befand sich in Ausbildung. In einem Fall ruhte eine Maßnahme der Berufsvorbereitung. Vier Personen erhielten eine Erwerbsunfähigkeit- oder eine Altersrente. Alle anderen Befragten waren zum Zeitpunkt des Interviews arbeitslos.

In elf Fällen verschärften chronische gesundheitliche Beeinträchtigungen die Lage der betroffenen Menschen: Erkrankungen waren mitverantwortlich dafür, dass Wohnungslosigkeit eintrat, sie schränkten die Selbsthilfemöglichkeiten bei der Wohnungssuche ein und verengten die materiellen Spielräume und die Erwerbsperspektiven der betroffenen Menschen.

7.2 Entstehung von Wohnungslosigkeit und Möglichkeiten der Prävention

Die Darstellung in den nächsten Abschnitten folgt den untersuchten Fällen in einer chronologischen Logik, die mit der Entstehung der Wohnungsnotlage und dem Handlungsfeld der Prävention beginnt.

7.2.1 Wenn keiner handelt: Erschöpfte Selbsthilfekräfte treffen auf nachlässige Hilfesysteme

Institutionelle Interventionen haben gute Chancen, Wohnungslosigkeit zu vermeiden (siehe Kapitel 3), wenn die für Prävention zuständige Stelle von einem bevorstehenden Wohnungsverlust rechtzeitig erfährt. Aber nur für eine einzige Fallkonstellation ist dies wirklich sichergestellt: Amtsgerichte müssen die Träger der Grundsicherung informieren, wenn bei ihnen eine Räumungsklage aufgrund von Mietschulden eingeht. In allen anderen Fällen kommt es darauf an, dass die Stelle, die für die Wohnungsnotfallprävention zuständig ist, von irgendjemandem eingeschaltet wird: Am einfachsten wäre es, wenn sich die betroffenen Haushalte direkt (und möglichst frühzeitig) an diese Stelle wenden würden.

Aber in den meisten der untersuchten Fälle kam das nicht vor. Manchmal beinhalteten die Selbsthilfestrategien der Menschen zwar auch Kontakte zu Behörden, aber viel zu häufig versuchten sie, die Wohnkrise ohne fremde Unterstützung eigenverantwortlich zu bewältigen. Zwei schon häufig beobachtete Gründe (Busch-Geertsema et al. 2019, Brüchmann et al. 2022a) spielten dabei eine Rolle: Menschen wussten nicht, dass es bei bedrohten Wohnverhältnissen Hilfe gibt, oder sie nahmen an, dass sie keine Hilfe erhalten würden, weil sie sich mitverantwortlich für die Notlage fühlten. Auch Scham (siehe auch unten 7.3.1), die sie „blockierte“ (Fall 9), war vermutlich ein Grund, gar nicht erst auf die Suche nach Unterstützung zu gehen.

Die Rentnerin, die mit ihrem erwachsenen beeinträchtigten Sohn zusammenlebte (Fall 19), hat nichts unternommen, um die Wohnungsräumung abzuwenden, die sie wohnungslos machte. Bis zum Schluss dachte sie, „*ich schaffe das alleine*“, „*ich schaffe das, ich bin stark, und ich habe noch nicht mal Hilfe von meinem Gebetskreis gebraucht*.“ Erst am Tag vor der Räumung vertraute sie sich einem Freund an, der ihr nur noch beim Packen der wichtigsten Dinge helfen konnte: „*Also, heute habe ich es erzählt, und morgen muss ich raus*.“ Durch die Räumung verlor sie nicht nur Möbel und Papiere, sondern „*die ganze Erinnerung von mir, alles vor 20 Jahren oder vor 25 Jahren, die ich gelebt habe, die sind alles weg*.“ Zwei Jahre der verdeckten Wohnungslosigkeit und materiellen Armut folgten, in denen sie soziale Kontakte zur philippinischen Gemeinde, zu ihrem Gebetskreis und zu vielen Bekannten abbrach, weil sie sich vor ihnen für ihre Lage schämte.

Der Versuch, das belastende Problem zu verbergen, und eine fatale Fehleinschätzung zu den eigenen begrenzten Möglichkeiten, den Wohnungsverlust noch abzuwenden, hinderten die Frau in diesem Fall, rechtzeitig Hilfe zu suchen. Allerdings hätte aufsuchende Prävention nach dem Eingang der Räumungsklage vielleicht eine Chance gehabt, die Frau zu erreichen. Zu diesem Zeitpunkt bestand zumindest theoretisch noch die Möglichkeit, den Wohnungsverlust zu verhindern und es war noch mehr Zeit, die Familie bei der Suche nach Ersatzwohnraum zu unterstützen. Ein proaktives Unterstützungsangebot hat es aber wahrscheinlich nicht gegeben.

Die Erzählung eines anderen Mannes, der ebenfalls davon ausging, selbst eine Lösung finden zu können, zeichnet in wenigen lakonischen Sätzen die ganze Dramatik nach, die sich in Wohnkrisen entwickeln kann.

Der ältere, alleinstehende Mann (Fall 4) hatte eine eigene Wohnung und erhielt dort Betreutes Wohnen wegen einer Suchterkrankung, als sein Vermieter ihm kündigte. Er erinnert sich: „*Das war vor circa zwei Jahren, wo mein Vermieter mir gesagt hatte, dass er das Haus verkauft hat und die neuen Besitzer mich nicht übernehmen, weil sie das Haus abreißen und neu bauen wollten. Weil, ich bin unverschuldet da reingeraten. Ich hatte keine Mietschulden, gar nichts, und habe da auch über zehn Jahre gewohnt. Und wie gesagt, und dann hatte ich ja noch drei Monate, und ich habe in der Zeit keine Wohnung gefunden und so bin ich auf der Straße gelandet. Erst bei einem Freund ein halbes Jahr, bis der Vermieter sich dann darüber aufgeregzt hat, und dann habe ich im Wald gelebt.*“ Den Träger des Betreuten Wohnens bezog der Mann in der Krise überhaupt nicht ein, „*weil ich dachte, ich brauche keine Hilfe, weil ich dachte, ich schaffe es allein. Ich habe jetzt immer eine Wohnung gefunden gehabt oder so. Das war für mich nie ein Problem.*“

Auch in diesem Fall überschätzte der betroffene Mann seine Selbsthilfemöglichkeiten: Er verkannte die angespannte Lage am Wohnungsmarkt und fing viel zu spät mit der erfolglosen Suche an. Weil er keine Mietschulden hatte, erhielt das Sozialamt, von dem er aufstockende Leistungen zu seiner Erwerbsminderungsrente bezog, auch keine Mitteilung über den Eingang einer Räumungsklage. War die Vermeidung von Wohnungslosigkeit also unmöglich? Nein. Dass der Mann dringend eine Wohnung suchte, war beim Sozialamt bekannt, weil er sich Mietbescheinigungen ausstellen ließ. Und dass die Mitarbeitenden im Betreuten Wohnen innerhalb der zwei Jahre seit der ersten Ankündigung des Vermieters nichts von der bevorstehenden Notlage erfahren haben, ist unwahrscheinlich; „*beiläufig*“, erinnerte sich der Mann, sei schon von der Kündigung die Rede gewesen. Präventionsbemühungen hat diese Kenntnis aber nicht ausgelöst. Auf schriftliche Ansprache einer öffentlichen Stelle, meinte der Mann, hätte er aus Angst vor „*Fake-Briefen*“ wahrscheinlich nicht reagiert. Aber eine vertrauenswürdige Ansprache? „*Abgeneigt wäre ich nicht gewesen, sagen wir es mal so, also ganz entgegengestellt hätte ich mich nicht.*“ Als der Mann in die verdeckte Wohnungslosigkeit zu seinem Freund ging, beendete er auch das Betreute Wohnen.

Auch in einem dritten Fall versuchte ein Mann lange vergeblich, Wohnungslosigkeit abzuwenden.

Der 41-jährige Mann (Fall 2) war langzeiterkrankt und hatte nach 22-jähriger Berufstätigkeit gerade seine Arbeit verloren und SGB-II-Leistungen beantragt, als die Vermieterin ihm, seiner Frau und der 13-jährigen Tochter eine Eigenbedarfskündigung aussprach. Die wollte er nicht hinnehmen und klagte. Da er für seine Großeltern selbst schon vermietet hatte, glaubte er sich gut auszukennen und verzichtete auf anwaltliche Hilfe. Er veranlasste beim Jobcenter eine Direktzahlung der Miete, weil die Vermieterin, die nun ihrerseits eine Räumungsklage anstrengte, das verlangte. Später ließ er sich bei Wohnungsgesellschaften als wohnungssuchend registrieren und suchte Unterstützung bei einer Sozialarbeiterin, die ihn auch in anderen Angelegenheiten dann und wann beriet, „*damit ich sagen kann, die Frau Sowieso, mein Beistand, die kann das bezeugen, dass ich meinen Hintern bewegt habe.*“ Sie vermittelte ihn zu einer neuen Wohnungssicherungsstelle bei einem freien Träger, die im Auftrag des Jobcenters „*eine Nothilfe, eine Notwohnraumhilfe*“ anbot. Er war nur einmal dort und traf auf „*den Lehrling*“, der ihm ohne Zuweisung durch das Jobcenter nur eine Erstberatung anbot. Gemeinsam mit der Sozialarbeiterin legte er dem Gericht eine Akte mit seinen vergeblichen Bemühungen um Wohnungen vor, „*so einen Ringordner voll an Wohnungsanzeigen mit Begehung, mit Absagen. So, das sind über 500 Stück. Wir haben es auf dem Gericht eingereicht, überall habe ich sie eingereicht. Ich habe gesagt: Leute, könnt ihr mir mal helfen, weil das kann ja nicht sein?*“ Seine Bemühungen fruchteten nicht, und die Familie wurde geräumt.

Dieser Mann änderte – wahrscheinlich etwas zu spät – seine Strategie, als sich seine Lage zuspitzte. War er anfangs noch überzeugt, das Problem allein lösen zu können, und hoffte er lang, die Eigenbedarfskündigung abzuwenden, so wurde ihm schließlich bewusst, dass er Unterstützung bei der Wohnungssuche brauchen würde, und er suchte Hilfe. Es entstand Raum für die Prävention, der aber nicht genutzt wurde. Beim Jobcenter, das später auch für die Unterbringung sorgte, war die Notlage schon länger bekannt. Doch der Mann wurde erst nach der Räumung („*wenn du genug Ärger gemacht hast*“) und auf seinen ausdrücklichen Wunsch hin in das Projekt der Wohnungsnotfallprävention zugewiesen, in dem er vorher nur eine allgemeine Erstberatung erhalten hatte. Innerhalb von drei Monaten fand er dort gemeinsam mit einer neuen Sozialarbeiterin eine neue Wohnung und stand zum Zeitpunkt des Interviews kurz vor dem Bezug. Der Fallausgang ist also positiv – umso unerklärlicher erscheint es, dass vorher keine Schritte unternommen wurden, um den Eintritt der Wohnungslosigkeit zu verhindern.

In allen bis hierhin geschilderten Fällen wäre Prävention sehr schwierig gewesen. In mindestens zwei Fällen war eine Sicherung der Wohnung nicht mehr möglich, und es ging allein darum, den Eintritt von Wohnungslosigkeit durch die Beschaffung einer Ersatzunterkunft zu vermeiden. Die von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen unterschätzten den Ernst der Lage, schämten sich oder glaubten, sie seien auch ohne Hilfe in der Lage, ihr Problem zu lösen. Aber auch auf der Seite der jeweils beteiligten Institutionen fehlte Aufmerksamkeit für die Notfälle, die sich vor ihren Augen abspielten. In den Interviews mit den Betroffenen ließen sich die Gründe dafür nicht erheben, doch: Mit Ausnahme von „*Frau Sowieso*“, die dem dritten Mann beistand, handelte keine Stelle präventiv.

7.2.2 Laufende Präventionsfälle

In den laufenden Präventionsfällen war das anders. Zwei der vier Haushalte (Fall 8, 15) wurden von Fachberatungsstellen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII bei der Wohnungssicherung bzw. der Versorgung mit Ersatzwohnraum unterstützt. In einem Fall (16) engagierte sich die Fachkraft eines Bildungsträgers, weil die Wohnungsnotlage seiner Familie die Berufsvorbereitung ihres Klienten beeinträchtigte. Und in einem Fall war eine spezialisierte Fachstelle zur Wohnraumsicherung beteiligt (Fall 10).

In keinem Fall bestand Aussicht, den bestehenden Wohnraum zu sichern. In zwei Fällen war es aber noch möglich, der Wohnungslosigkeit durch den Umzug in eine neue Wohnung zuvorzukommen.

Die sehbehinderte 60-jährige Frau und ihr erwachsener Sohn (Fall 8) hatten gemeinsam mit dem suchtkranken (Ex-)Partner der Frau für ein „*Probejahr*“ in dessen Haus gelebt, aber in einer eigenen Wohnung mit Mietvertrag. Seine Schulden führten zur Zwangsversteigerung des Hauses. Der neue Eigentümer – ein Immobilienunternehmen – nahm an, dass die drei im Haus wohnenden Personen einen Haushalt bildeten, doch als die Übernahme mit Gerichtsvollzieher und Ordnungsamt vollzogen werden sollte, stellte sich heraus, dass die Frau gar nicht geräumt werden konnte. Es gab daraufhin einen „*Kuhhander*“: Mutter und Sohn helfen dabei, das Haus und die vermüllte Wohnung des Ex-Partners zu räumen, dafür können sie zunächst bleiben. Sie erklären sich aber bereit, schnellstmöglich von sich aus auszuziehen. Seither waren die beiden, unterstützt von der Beratung durch einen Wohlfahrtsverband, unter zeitlichem Druck und mit begrenzten Ressourcen auf der Wohnungssuche: „*Als Mutter-Sohn-WG kämpfen wir gegen meistens vier bis 1000 andere Mitbewerber. Ja, und unser Manko ist, er sucht Ausbildung oder Arbeitsplatz und ich bin raus. ... Wenn ich könnte, würde ich sofort wieder in den Beruf gehen. Aber wer nimmt eine Krankenschwester, die auf einem Auge blind ist und auf dem anderen nur hier unten fünf Prozent sieht und das nebelig?*“

Weil der Mann als Jungerwachsener schon einmal wohnungslos gewesen war und seine Mutter aus ihrer früheren Berufstätigkeit als Krankenschwester in der Psychiatrie wusste, „*wenn drohende Obdachlosigkeit ist, dann muss man da, da, da*“, gelang es in diesem Fall frühzeitig, Unterstützung „*in die Wege zu leiten*“. Nach einem Präventionsangebot mussten die beiden nicht suchen: Von dem einbezogenen Wohlfahrtsverband wurden Mutter und Sohn schon länger beraten und sie fühlten sich auch in der eskalierenden Krise gut unterstützt. Von der Frage, ob es gelingen würde, eine neue Wohnung zu finden, hing der Erfolg der Prävention ab.

Im zweiten miet- und leistungsrechtlich komplexen Fall versuchte die Fachkraft eines Bildungsträgers seit zwei Monaten, ihren Klienten zu unterstützen, der eine überbetriebliche Ausbildung als KFZ-Mechatroniker machte.

Der Haushalt des 18-jährigen Syrers (Fall 16) bestand nach dem Auszug des Vaters aus ihm selbst, seiner Mutter und drei jüngeren Geschwistern. Seit 2021 gab es Konflikte mit dem Vermieter. Damals erhöhte dieser die Miete, die vom Jobcenter gezahlt wurde. Die Familie nahm an, die höhere Miete werde vom Jobcenter übernommen, dieses ging aber vermutlich davon aus, dass die Familie eine Zuzahlung leisten würde. Über ein Jahr liefen Mietschulden auf, bis der Vermieter kündigte. Trotzdem duldet er offenbar, dass die Familie nicht sofort auszog, doch kam es mehrmals zu eskalierenden und gewalttätigen Auseinandersetzungen. 2023 erhöhte der Vermieter die „*Nutzungsentschädigung und Nebenkosten*“ erneut. Das Jobcenter hielt die Kündigung für rechtens und empfahl, die Familie solle sich wegen der unzulässigen erhöhten Forderung einen Rechtsbeistand und, besser noch, möglichst schnell eine neue Wohnung suchen. Eine Wohnung stand inzwischen zur Verfügung, aber es war unklar, ob das Jobcenter der Anmietung zustimmen würde.

In diesem Fall scheiterte ein Wohnungserhalt nicht nur an den eskalierenden Konflikten zwischen dem Vermieter und der Mietpartei. Vielmehr erkannte das Jobcenter die Bedarfe für Unterkunft und Heizung schon seit 2021 nicht mehr als angemessen an. Die betroffene Familie wusste das nicht, sondern bemühte sich lange Zeit, ein vermeintliches Auszahlungsproblem zu bearbeiten. Die in dieser Zeit entstandenen Mietschulden übernahm das Jobcenter nicht, da der Wohnraum aus wirtschaftlichen Gründen nicht erhaltenswert war. Schon seit 2021 hätte die Familie also eigentlich Unterstützung bei der Versorgung mit angemessenem Wohnraum gebraucht – und Sprachmittlung. Die Fachkraft des Bildungsträgers machte diesen Bedarf sichtbar, konnte ihn aber nicht selbst decken. Früher habe es ein „*Wohnhilfebüro*“ gegeben, meinte sie, aber „*weil es keine Wohnungen mehr gibt, gibt es dieses Wohnhilfebüro nicht mehr.*“

Sozialrechtlich schwierig war auch der dritte Fall, an dem eine Präventionsstelle scheiterte.

Die 41-jährige ungarische Frau (Fall 10) war vor 14 Jahren nach Deutschland zugezogen, 13 Jahre hat sie in einem Nachbarort gewohnt und dort auch gearbeitet, soweit die Erziehung ihrer drei Kinder dies zuließ. Mit dem Ziel, gemeinsam mit Tochter und Schwiegersohn eine Reinigungsfirma aufzumachen, zog sie vor einem Jahr um. Die Firma lief gut an, kam aber bald in Schwierigkeiten, weil ein großer Kunde nicht zahlte. Sie lebte mit den jüngeren Söhnen in einer Wohnung, die Wohnung über ihr hatten ihre 20-jährige Tochter und der Schwiegersohn mit deren zweijähriger Tochter gemietet. Zusammen waren 3000 € Warmmiete für die beiden Wohnungen zu zahlen. Die beiden Familien konnten die Miete nicht mehr aufbringen, die Vermieterin kündigte fristlos und war zum Zeitpunkt des Interviews gerade dabei, eine Räumungsklage anzustrengen. Die Heizung hatte sie abgestellt. Strom konnte die Frau nicht mehr zahlen. Der Schwiegersohn hatte die Wohnung verlassen, die Tochter war in ein Mutter-Kind-Heim gegangen.

Für die eingeschaltete Wohnungssicherungsstelle war der Fall schwer lösbar: Die Vermieterin war inzwischen nicht mehr bereit, das Mietverhältnis fortzusetzen. Die Frau erhielt keine Grundsicherungsleistungen und hatte auch keinen Krankenversicherungsschutz, weil das Jobcenter von hohen Einnahmen aus Selbstständigkeit ausging. (Tatsächlich lebte sie zum Zeitpunkt des Interviews fast ausschließlich vom Kindergeld.) Das Jobcenter lehnte deshalb auch die Übernahme der Mietschulden ab. Deshalb waren Wohnungsbewerbungen ebenfalls aussichtslos: Das Jobcenter hätte der Übernahme von Wohnkosten nicht zugestimmt. Das Wohnungsamt lehnte es ab, die Familie auf die Warteliste für eine Sozialwohnung zu nehmen, weil sie noch kein Jahr am Ort wohnte (siehe unten 7.4.1). Die Stadt bot die Unterbringung in einer Obdachlosenunterkunft an.

Von der Wohnungssicherungsstelle fühlte sich die betroffene Frau gut beraten, aber „*die wollten nur helfen bei mir, dass die einen Antrag stellen bei dem Jobcenter, dass sie die übernehmen die offenen Mietschulden.*“ Von einer Beratungsstelle nach §§ 67 ff. SGB XII erhielt die betroffene Frau beraterische Hilfe in den anderen sozialleistungsrechtlichen Fragen. Das zweite Problem der Frau war jedoch, möglichst schnell alternativen Wohnraum zu finden, und dabei konnten die Beratungsstellen „*auch nicht helfen. Das heißt, wir jetzt momentan liegen in Luft.*“ Die angebotene Notunterkunft, wo sie sich ein Zimmer mit ihren Söhnen teilen musste und gemeinsam mit anderen untergebracht wäre, hielt sie für besser als die Straße, aber nicht für eine „*Lösung*“. (siehe unten 7.3.2). Dringend wünschte sie sich praktische Suchhilfen oder eine abgeschlossene Notwohnung, die ihr für die Zeit der Suche nach einer besseren Lösung zur Verfügung gestellt wurde. Trotzdem war die Unterbringung der wahrscheinlichste Fallausgang.

Auch im letzten laufenden Präventionsfall war Wohnungslosigkeit kaum zu umgehen.

Der 67-jährige Mann (Fall 15) war nicht zum ersten Mal von Wohnungslosigkeit bedroht bzw. betroffen. Zum Tagesaufenthalt und der Beratungsstelle eines freien Trägers hatte er schon länger Kontakt. Er wohnte seit sieben Jahren in einer Wohnung, in der einzelne Zimmer vermietet wurden. Eine Mieterhöhung um 200 € pro Monat verhinderte das Sozialamt vor einiger Zeit. Der Vermieter stellte daraufhin die Dusche des Mannes ab. Dann verkaufte er das Haus und der Mann erhielt eine Eigenbedarfskündigung. Der neue Vermieter betrieb den Auszug mit großem Druck: „*Er will so schnell wie, zum Beispiel wäre lieber heute ist raus oder morgen. Er macht alles. Macht mein Namensschild weg, er macht alles.*“ Da der Mann gesundheitlich eingeschränkt war, riet der Träger der Beratungsstelle von rechtlichen Schritten ab und suchte mit dem Mann nach einer alternativen Lösung. Er verhandelte mit der Stadt wegen einer Hotelunterbringung und bot dem Mann alternativ das nächste freiwerdende Zimmer im Betreuten Wohnen an.

Die Wohnsituation des Mannes war schon vor der Eigenbedarfskündigung prekär, und es gab gute Gründe, eine neue Wohnung zu suchen. Ziel der Präventionsbemühungen der Beratungsstelle war aber kein Umzug in eine eigene Wohnung, sondern ein geregelter Übergang in eine möglichst geschützte Wohnungslosigkeit. Ließe sich eine Hotelunterbringung realisieren, hätte der Mann zumindest ein Einzelzimmer, möglicherweise sogar unter besseren Bedingungen als vorher. Die angebotene Lösung im Betreuten Wohnen böte Sicherheit und Unterstützung für eine Übergangszeit. Es bliebe aber der wohnbezogenen Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII überlassen, eine dauerhafte Wohnlösung zu finden.

Die vier laufenden Präventionsfälle bestätigen, was größere Untersuchungen bereits zeigen. Prävention ist längst nicht mehr allein mit der Wohnungssicherung aufgrund von Mietschulden befasst, sondern sie muss auf komplexere und sozialrechtlich schwierigere Sachverhalte reagieren können: Etwa die Hälfte der Menschen, die 2022 in Deutschland ohne Unterkunft oder verdeckt wohnungslos waren und die vorher eine Wohnung verloren hatten, hatten keine Mietschulden, und

bei einem weiteren Viertel waren Mietschulden nur einer von mehreren Gründen (Brüchmann et al., 2022, S. 39 ff.). In einer zunehmenden Zahl an Fällen gehört zur Prävention die Versorgung mit Ersatzwohnraum, weshalb die zuständigen Stellen gute Zugänge zu Wohnraum brauchen. Wo komplexe Hilfebedarfe bestehen, muss die miet- und leistungsrechtlich spezialisierte Prävention von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII flankiert werden, die die betroffenen Haushalte bei der praktischen Bewältigung bestehender Probleme unterstützt.

7.2.3 Lücken in der psychiatrischen Regelversorgung

Psychische Erkrankungen sind vermutlich noch häufiger als Scham ein Grund, auf Hilfe zu verzichten und den Dingen einfach ihren Lauf zu lassen, auch wenn dies in einer Katastrophe endet. Die Belastungen durch eine akute psychische Erkrankung können dazu führen, dass in einer Wohnkrise die Selbsthilfekräfte völlig erschöpft sind.

Der heute 38-jährige Mann aus Bulgarien (Fall 18) kam als 19-jähriger Student der Informatik nach Hessen. Während des Studiums erkrankte er an einer Psychose. 2010 verlor er zum ersten Mal eine Wohnung. Er kam damals „zu einer Einrichtung“ und bezog kurz darauf eine Sozialwohnung, in der er bis zu seinem erneuten Wohnungsverlust 2019 lebte. Auch die zweite Kündigung und die folgende Räumungsklage standen in unmittelbarem Zusammenhang mit seiner psychischen Erkrankung: Er nahm Termine beim Jobcenter nicht mehr wahr, konnte ohne Einkommen die Miete nicht mehr bezahlen, auf Schriftverkehr reagierte er nicht und verlor in dieser Lebensphase auch alle persönlichen Papiere. Für Bemühungen der Prävention – die Mitarbeiterin einer Wohnungssicherungsstelle suchte ihn auf – war er „total unkooperativ“ nicht mehr erreichbar.

Der 56-jährige Mann (Fall 6) verließ nach einer Trennung das Haus, das er mit seiner Lebensgefährtin und deren zwei fast erwachsenen Kindern bewohnt hatte. Nach einer gesundheitlichen Krise war er an einer schweren Depression erkrankt, die sich als zu starke Belastung für die Beziehung erwies. Als sich die Krankheitszeit hinzog, bot ihm der Arbeitgeber eine Abfindung an. Von diesem Geld zog er für zweieinhalb Jahre in ein Hotel am Ort. „*Und mein Plan war eigentlich, das so durchzuziehen. Das Geld durchzuknallen und dann sich hier zu verabschieden von dem Weltlichen. Ja. Daran habe ich auch festgehalten. Aber wie dann der Zeitpunkt kam, habe ich festgestellt: Huch, das ist toll darüber zu sprechen, aber die Umsetzung ist gar nicht so einfach. Auf jeden Fall, es ging nicht. Ich habe festgestellt, es geht nicht. Es war gut. Ich konnte mich nicht im Wald umbringen und erhängen. Ich konnte mich nicht vom Zug überfahren lassen. Oder irgendwelche Tabletten schlucken und schon gar nicht irgendwelche Reiniger, Reinigungsmittel schlucken, bis man, was weiß ich nicht. Das ging alles nicht. Also kam der nächste Plan. Scheiße, ich habe keinen neuen Plan. Und dann ging natürlich das Geld zu Ende und ich musste aus dem Hotel raus.*“

Obwohl es im ersten Fall mit Mietschulden und einer Räumungsklage sogar den Versuch einer aufsuchenden Kontaktaufnahme durch eine Fachstelle gegeben hatte, misslang die Prävention. Im zweiten Fall erfuhr nie eine öffentliche Stelle von der Notlage des Mannes.

In beiden Interviews gibt es reflexive Passagen zur Frage, ob die Wohnungsverluste zu vermeiden gewesen wären, und die Einschätzungen der beiden Männer decken sich. In der akuten Krise, auf dem Höhepunkt der Erkrankung, waren sie selbst handlungsunfähig: „*Mein Sturz war nicht abzustellen*“, sagte der eine (Fall 6). Es sei gewesen, als geschahen Krankheit und „*die Katastrophen, die parallel passieren, also Wohnungsverlust und so weiter und so fort*“ jemand anderem „*und nicht*

mir“, erinnerte sich der andere (Fall 18). Beide Männer waren jedoch gleichzeitig sicher, dass sie professionelle psychiatrische Hilfe angenommen hätten: „*Man hätte eventuell von außen einwirken können, was alle ja auch versucht haben, teilweise. Aber wahrscheinlich nicht mit dem psychologischen Hintergrundwissen Um das Eis aufzubrechen, hätte es jemand sein müssen, der weiß, wie man das macht.*“ (Fall 6) „*Psychiater, ja*“, seufzte der bulgarische Mann: „*Dann wäre das nicht passiert.*“ (Fall 18)

In beiden Fällen handelte es sich nicht bloß um hypothetische Überlegungen. Der depressive ältere Mann hatte zu Beginn seiner Erkrankung während einer Kur gute Erfahrungen mit einer „*psychologische(n) Betreuung*“ gemacht: „*Und das hat mir auch gutgetan. ... Und das hat super geklappt. Das war gut. Ich habe mir dann nur später versucht, hier jemanden zu suchen. Und das war nicht mehr so gut.*“ (Fall 6) Enttäuscht verzichtete er in der Isolation der Corona-Zeit auf einen weiteren Versuch, therapeutische Hilfe zu erhalten. Der bulgarische Mann wurde nach über zweijähriger Wohnungslosigkeit von einer Psychiaterin vereinbart auf der Straße „*gefunden*“, und erst danach verbesserte sich seine Lage wieder. Vor der akuten Krise hatte er dagegen längere Zeit versucht, ärztliche Behandlung zu erhalten: „*In [Stadt] wusste ich schon, dass ich psychische Probleme habe, aber da konnte ich keinen Psychiater auch finden, weil alle waren besetzt und über sechs Monate Wartelisten und so weiter und so fort. Und es war nicht möglich, dass ich rechtzeitig damals einen Doktor, also einen Arzt zu finden.*“ (Fall 18)

Dass die beiden schwer erkrankten Männer keinen Zugang zur psychiatrischen Regelversorgung hatten, erwies sich als Verstärker der Wohnungsnotlage. Unterstützungsangeboten fehlte die psychiatrische Ausrichtung und Kompetenz. Eine rechtzeitige fachärztliche Behandlung und niedrigschwellige therapeutische Hilfen hätte in beiden Fällen dazu beitragen können, Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Vieles spricht daher für eine sehr viel engere, systematische und geregelte Kooperation zwischen den Wohnungsnotfallhilfen und einer (aufsuchenden) Gemeindepsychiatrie.

7.2.4 Wohnungsverlust durch Inhaftierung

Inhaftierungen sind eine ähnlich schwer zu bewältigende Herausforderung für die Prävention, weil darin eine anspruchsvolle Kooperationsaufgabe an der Schnittstelle zur Justiz steckt. Einerseits hat die Befragung der hessischen Städte und Gemeinden gezeigt, dass zumindest die meisten der für Prävention zuständigen Stellen bereit sind, im Falle von (kurzfristigen) Inhaftierungen die zur Wohnungssicherung notwendigen Mietfortzahlungen auf der Grundlage von § 68 Abs. 1 Satz 1 SGB XII zu leisten (3.1.4). Andererseits erhielt aber nur etwas mehr als ein Viertel der Städte und Gemeinden regelmäßig Informationen über drohende Wohnungslosigkeit von den Sozialdiensten der Justiz (3.1.6). Geregelter Verfahren der gegenseitigen Information gibt es nicht: Mit den Justizvollzugsanstalten kooperierten über Dreiviertel der zuständigen Stellen „selten“ oder „nie“ (6.1). Praktisch bleibt es damit vor allem den inhaftierten Menschen selbst überlassen, sich aus der Haftanstalt heraus um die Sicherung ihrer Wohnung zu kümmern.

In einem für dieses wiederkehrende Problem sehr typischen Fall hatte die Mieterin einer Wohnung mit dem Jobcenter eine Direktzahlung an den Vermieter, ein großes kommunales Wohnungsunternehmen, vereinbart.

Die 51-jährige Frau (Fall 13) verlor ihre Wohnung, nachdem sie eine Geldstrafe nicht bezahlen konnte und deshalb inhaftiert wurde. Während der dreimonatigen Ersatzfreiheitsstrafe löste das Wohnungsunternehmen die Wohnung auf, in der sie 17 Jahre gelebt hatte: „*Ich hatte keine Mietschulden, nichts. Das haben die alles für mich selber überwiesen. So hatte ich es damals ausgemacht. Habe von heute auf morgen nichts gehabt, habe ich die Wohnung nach 17 Jahren verloren. [...] Für mich ist eine Welt zusammengebrochen nach dieser Geldstrafe. Weil ich sie nicht bezahlen konnte, musste ich die drei Monate in Haft. So war es halt damals. Und das war deren Fehler, dass sie mich komplett abgemeldet hatten, und dadurch hatte ich die Wohnung verloren.*“ Als sie entlassen wurde, stand sie vor der verschlossenen Wohnungstür.

Die Frau verließ sich darauf, dass die Miete auch während ihrer kurzen Inhaftierung weitergezahlt würde. Eine Beratung zur Wohnungssicherung gab es in der Haft offenbar nicht. Das Jobcenter erhielt vermutlich entweder eine Information der JVA über die Inhaftierung und stellte daraufhin die Leistungen ein, oder es hatte – mit dem gleichen Ergebnis – gar keine Information über den Verbleib der Frau. Von der Einstellung der Leistungen erfuhr die Frau jedenfalls nicht. Dass das Wohnungsunternehmen die Räumung veranlasste, spricht eher dafür, dass ihr Aufenthalt nicht bekannt war. Den völlig unnötigen Wohnungsverlust konnte auch die Einrichtung der Straffälligenhilfe nicht mehr rückgängig machen, an die sich die Frau nach ihrer Entlassung wandte.

7.2.5 Wohnungslos nach Jugendhilfe

Entlassungen aus einer Maßnahme der Jugendhilfe sind in der Altersgruppe der unter 25-jährigen wohnungslosen Menschen außerhalb der ordnungsrechtlichen Unterbringung ein häufiger Grund dafür, dass Wohnungslosigkeit eintritt. Etwa ein Drittel der jungen Menschen ohne Unterkunft und derjenigen, die vorübergehend bei Bekannten oder Verwandten unterkommen, wurde direkt aus dem Elternhaus oder mit dem Ende der Jugendhilfe wohnungslos (Brüchmann et al. 2022a). In den Fallstudien kritisierten Expertinnen und Experten fehlende Abstimmungen zwischen Jugendhilfe und dem Wohnungsnotfallhilfesystem beim Ende einer Jugendhilfe (3.2). Auch einen solchen Fall gab es im Sample der interviewten Menschen.

Die 18-jährige junge Erwachsene (Fall 5) hatte eine lange Jugendhilfekarriere hinter sich, war schon in 18 Wohngruppen und „*in allen Bundesländern*“. In der letzten Jugendhilfewohngruppe wurde sie nach einer Tätlichkeit gegenüber einer Betreuerin („*ich habe die dann an der Schulter weggeschubst, leicht*“) gekündigt. Im Hilfeplangespräch war noch vereinbart worden, sie in einer eigenen Wohnung zu verselbständigen. Der Rausschmiss kam dem aber zuvor, „*und da ich halt frisch 18 bin, ist das Jugendamt nicht mehr für mich zuständig. Das heißt Straße für mich.*“

Die Straße blieb der jungen Frau zwar vorläufig noch erspart. Ihre knappen Mittel reichten für einige Tage im Hotel, danach brachte eine Beratungsstelle sie vorübergehend in einer Übernachtung unter. Die selbstverständliche Einschätzung der jungen Frau, dass Jugendhilfe ab dem 18. Geburtstag nicht mehr für sie zuständig sei, entspricht aber nicht der Rechtslage. Eine disziplinarische Entlassung aus ihrer Wohngruppe war möglicherweise nicht zu verhindern. Doch unternahm das zuständige Jugendamt nichts, um fortbestehende Ansprüche auf Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zu prüfen, obwohl es zum Zeitpunkt der Kündigung einen noch nicht umgesetzten Plan zur Verselbstständigung der jungen Erwachsenen in einer Wohnung gab. Ein Zuständigkeitsübergang nach § 36b SGB VIII war offensichtlich noch nicht geplant und hatte bis dahin nicht stattgefunden. Erst als sie ihrem Jugendamt mitteilte, dass sie ohne eine Einstellung der

Leistungen keine Grundsicherung beziehen könne, wurde ihr ein „*Bescheid geschickt, dass ich nicht mehr beim Jugendamt bin, damit wir mit dem Jobcenter weiterarbeiten können.*“ Ein Angebot der Nachbetreuung nach § 41a SGB VIII machte ihr niemand.

Verbesserungen der Verfahren allein werden diese problematische Schnittstelle zwischen zwei Hilfesystemen nicht abschaffen. Aber die Wohnungsnotfallprävention muss jede erdenkliche Anstrengung unternehmen, um die Wohnungslosigkeit jungerwachsener Menschen zu verhindern, die zerstörerische Auswirkungen auf ihre weiteren Lebenschancen haben kann. Dies wird nur in Kooperation mit der Jugendhilfe gelingen.

7.3 Notversorgung bei Wohnungslosigkeit

Tritt Wohnungslosigkeit ein, richten sich alle Anstrengungen der betroffenen Menschen auf das Überleben. Der folgende Abschnitt berichtet, welche Erfahrungen die interviewten Menschen mit dem Hilfesystem und mit dem Leben auf der Straße machten.

7.3.1 Die verlorene Normalität

Wohnungslos zu sein, verletzt die Menschenwürde. Viele betroffene Menschen fühlten tiefe „*Scham*“ über ihre Lage (Fall 9, 12, 14), und einige sahen sich erniedrigt zu einem „*Mensch zweiter Klasse*“ (Fall 2, 4, 18). Was ihnen geschehen war, erlebten sie als lebensverändernden und erschütternden „*Einschnitt*“ (Fall 2), als „*Schicksalsschlag*“ (Fall 4, 6), als „*Katastrophe*“ (Fall 18, 19) oder als „*Seelenschock*“, wie die Frau, bei der etwas eintrat, das sie nur „*aus dem Fernsehen*“ kannte: „*dass Amerikaner so eine eviction notice kriegen und dann wirklich alles raus!*“ (Fall 8) Vielen war es wichtig, Zuschreibungen zurückzuweisen und klarzustellen, dass sie ohne eigene Schuld „*da reingeraten*“ waren (Fall 4). Und in ihren „*Small Stories*“ (Bamberg 2007) ist zweierlei oft zu hören und zu spüren: das Leiden, die frühere bürgerliche Existenz verloren zu haben, und die Sehnsucht nach Normalität und einem Leben, wie es alle anderen auch führen.

Die Aussiedlerin mit deutscher Staatsangehörigkeit (Fall 1) konnte nach einer Trennung die gemeinsame Wohnung von ihrem Gehalt als Sicherheitsfachkraft nicht mehr finanzieren und wurde schließlich zwangsgeräumt. Sie lebte seit zwei Monaten auf der Straße und achtete darauf, dass dies bei der Arbeit niemand erfuhr. Um morgens um 8 Uhr zum Dienst erscheinen zu können, fuhr sie „*teilweise schon um 5 Uhr los, dann muss ich irgendwo öffentliche Toilette finden.*“ „*Auf einmal wird einem klar, was eine Dusche in Wohnung bedeutet. Man hat nie darüber nachgedacht, ja? Man ist von Arbeit gekommen, geduscht, sich hingelegt. Und jetzt denke ich mir: Mein Gott, warum habe ich das zu schätzen nicht gewusst, ja? Und jetzt muss ich durch ganz [Stadt] fahren, stundenlang warten, bis ich an der Reihe bin. Und das ist Wahnsinn.*“ Die Anstrengung belastete sie psychisch stark und kostete sie „*Unmenge an Kraft, Unmenge an Kraft*“. In eine Einrichtung zu gehen, wies sie vorläufig noch von sich: „*Obwohl ich obdachlos bin, aber ich stehe noch mit den Füßen im Leben. Und das will ich so behalten, so wie es ist!*“

Diese Frau, eine weitere und drei der befragten Männer berichteten von zurückliegenden Zeiten, in denen ihr sozialer Status höher war und sie keine Geldsorgen hatten. „*Ich komme aus der gehobenen Mittelklasse*“, betonte die ehemalige Krankenschwester (Fall 8), die mit ihrem Sohn auf Wohnungssuche war. „*Ich habe ein reiches Elternhaus*“, erinnerte sich einer (Fall 2), „*ich habe immer gut gearbeitet und immer gut verdient.*“ Wie teuer eine Wohnung war, spielte für ihn früher keine Rolle: „*Weil da konnte ich mir das leisten, ne?*“ Ein anderer Mann (Fall 9) sprach von seiner

„sehr guten“, „glücklichen Familie“ und von seinem „gutem Zuhause“: „Ich habe nie gedacht, wie ist unten, und jetzt weiß ich, wie viele Leute brauchen wirklich, wirklich Hilfe. Wirklich Hilfe.“ Die (materielle) Lage des depressiven Mannes im Beispiel oben (Fall 6) hatte sich nach seiner Trennung über Jahre hinweg verschlechtert, und in dieser Zeit wuchs die „Distanz“ zu seinen Kindern, die beide studieren. „Sie leben auch ihr eigenes Leben. Und was wollen die mit jemanden, der hier in so einer Bruchbude wohnt und nichts mehr vorzuweisen hat? Dann distanziert man sich. Weiß ich auch nicht. Ist halt so. Ich will ja auch gar nicht, dass die hier zu Besuch kommen. Ich hatte vorher eine Vorbildfunktion.“

Wieder ein Leben wie andere, wie „normale Menschen“ (Fall 9) zu führen, definierten die Befragten über das Dreieck von Wohnen, Arbeit und Beziehungen.

Fast alle wünschten sich, eine „normale Wohnung“ (Fall 10), z. B. mit „irgendwie eins, zwei Zimmer, und dass ich eine Küche da habe, Dusche auf jeden Fall ..., dass ich wieder alles so fast auf den alten Stand kriege“ (Fall 4). Ein Mann (Fall 7) wünschte sich „die Wohnung, wenn kommt, bisschen groß ist, normale, zwei Zimmer oder so. Ja, das. Nur das brauche. Wenn ich habe, dieses Ziel ich habe gefunden, und dann bei mir ist alles gut.“ Weil sie genau diese Art von Normalität vor Augen hatten, lehnten einige der Befragten (Fall 1, 10, 20) gemeinschaftliche Unterbringungsangebote oder Wohnheime grundsätzlich ab und nahmen viel prekärere Lösungen in Kauf. Für ihn sei ein Wohnheim ein „Rückschritt“, argumentierte ein Mann, der gerade am Bahnhof schlief (Fall 10): „Ich möchte ja meine eigenen vier Wände haben, wo ich auch sagen kann: Jawohl, das ist mein Zuhause. Es ist mein Reich, meine heiligen Hallen. Und das ist für mich das A und O!“

Dem Wunsch nach Normalität entspricht eine hohe Erwerbsorientierung, die für Interviewpersonen mit Migrationshintergrund ohnehin selbstverständlich war, und in der für die deutschen auch mitschwang, gängige Zuschreibungen zurückzuweisen. Die, die es noch konnten, suchten „normale Arbeit“ (Fall 10), um wieder auf einem „festen Fuß“ zu stehen: „Und wenn ich Toiletten putze. Das tut mir nicht weh.“ (Fall 13) Arbeit war für einen Mann, der in der Haft zwei Ausbildungen gemacht hatte (Fall 3), und für den jungen Syrer, der eine Ausbildung gerade begonnen hatte (Fall 16), der Weg in eine bessere Zukunft. Ein Mann (Fall 2) fluchte: „Ich will arbeiten. Ich will aus dem Scheiß raus!“ Und ein anderer, der eine Aushilfstätigkeit am Weihnachtsmarkt in Aussicht hatte, saß „auf Abruf“ „schon quasi auf heißen Kohlen“ und konnte es „kaum abwarten, zu arbeiten“ (Fall 10).

Viele sprachen in den Interviews den Wunsch nach (neuen) Kontakten und Nähe an, wie dieser Mann (Fall 12), für den Normalität zugleich „Freiheit“ bedeutete: „Freiheit bedeutet arbeiten wie andere Menschen. Kennen neue Leute. Eine neue Freundin. Alles sauber ist. Das ich wollte normal haben.“ Ihm schwebte für die Zukunft ein beschaulich-geselliges Leben vor: „Manchmal ich werde einladen.“ Einige grenzten sich zwar von früheren („toxischen“, Fall 8) Beziehungen ab, andere von einem Umfeld, das ihnen nicht gutgetan hatte. Aber viele waren sich auch einig im Wunsch nach Kontakten zu „Nachbarn“ (Fall 8) und Mitmenschen, die ein Mann (Fall 9) höher gewichtete als einen „Ferrari“: „Für mich wichtiger ist Gesellschaft. Die anderen Leute, ne?“

7.3.2 Leben auf der Straße

Eine Mehrheit der Interviewpartnerinnen und -partner hatte Erfahrungen mit dem Leben auf der Straße und dieser kleine Befund allein spricht dafür, die Hilfesysteme in Hessen gründlich zu überprüfen. Für die Straße entscheiden Menschen sich nur, wenn der Weg für sie die beste unter wenigen, noch schlechteren Alternativen darstellt oder ihnen gar als die einzige verbleibende Möglichkeit erscheint: „Musste ich ja, ich hatte ja keine Chance. Ich hatte ja keine andere Chance wie die Straße.“ (Fall 13) Daßler & Henke (2023) warnen deshalb vor dem „trägerische(n) Eindruck

einer selbstbestimmten Entscheidung für eine prekäre Lebenssituation, die sich bei näherer Betrachtung als mühsam errungener oder aufrechterhaltener Kompromiss angesichts massiv beschränkter Teilhabemöglichkeiten und ausgeprägter Zugangsbarrieren erweist.“ (ebd. S. 91) Obwohl die Interviewpartnerinnen und -partner in dieser Studie ihre Lage sehr sachlich beschrieben und überhaupt nicht jammerten, zeigte sich in den elf berichteten Fällen die ganze Last einer Lebenslage, die auf das Überleben konzentriert ist: in der es gilt, einen sicheren Schlafplatz zu finden, sich mit Nahrung zu versorgen, auf ein Mindestmaß an Hygiene und Gesundheit zu achten und sich vor Gewalt zu schützen.

Die erwerbstätige Aussiedlerin (Fall 1), die frühmorgens schon zum Duschen durch die Stadt fuhr, hatte sich einer Gruppe von polnischen Wohnungslosen angeschlossen, um nicht allein schlafen zu müssen. „*Die haben mir einen Platz besorgt, bedacht, wo ich dann übernachten kann.*“ Die Gruppe schlief im Eingangsbereich eines großen Bürogebäudes und wurde von der Security geduldet. Das tägliche Überleben zu organisieren, war für die Frau „*wirklich ein Kampf, ja? Also, ich merke selbst, dass von Tag zu Tag ich fühle mich nur älter und kaputter. Und es ist kaum zu bewältigen, ja? ... Seit zwei Monaten komme ich gar nicht zur Ruhe, weil von morgen früh ist nur Kampf, ja? Die Sachen verstecken, dann gucken, dass man überhaupt sich zur Ordnung bringt. Ich kann ja nicht schmutzig oder irgendwie zur Arbeit gehen. Dann verliere ich noch Arbeit dazu. Und laufe ich so bis jeden Tag 21:00 Uhr.*“

Dem Mann (Fall 4), der schon kurze Zeit nach seinem Wohnungsverlust im Wald lebte, machte vor allem im Winter die Feuchtigkeit in seinem Zelt zu schaffen: „*Die geht mir schwer in die Knochen, gerade dadurch, weil ich mit den Lendenwirbeln auch komplett zu tun habe, dass ich da Probleme habe. Und da hat man natürlich ständig Schmerzen.*“ Zur Körperpflege hatte er sich eine Campingdusche besorgt, aber bei der Wäschepflege brauchte er Hilfe: „*Und ein Nachteil ist, wenn man im Wald lebt, Klamotten waschen oder so, ein bisschen übelst. Und weil ich da auf dem Dorf im Wald war, gibt es keinen Waschsalon oder so was in der Nähe. Da bin ich auf Freunde angewiesen gewesen, dass ich da dementsprechend meine Wäsche waschen konnte.*“

Ein 65-jähriger polnischer Mann (Fall 9) hatte die schlechteste Zeit auf der Straße im Vorjahr erlebt. Er schlief an einem Flussufer, war mittellos und nicht krankenversichert. Weil er sich schämte zu betteln, hungerte er lieber: „*Da habe ich einmal nur, da hatte ich so Hunger. Bin ich zu einem Döner gegangen. Da habe ich gesagt: Ja, Leute. Ich bin obdachlos. Habe ich paar Tage nichts gegessen. 15 Tage habe ich nichts gegessen. Nur Wasser getrunken.*“ Nicht zum ersten Mal in seinem Leben dachte er über Suizid nach. In der Silvesternacht brach er mit einer Grippe zusammen, die ihn beinahe das Leben kostete. Zum Zeitpunkt des Interviews hatte sich seine Lage gebessert: Er schlief in einem Keller, hatte jemanden gefunden, der seine Wäsche wusch, und achtete sehr auf Körperpflege: *Ich schäme mich, wie ich bin unrasiert, aber immer hier Freitag rasiere ich da mich immer. Dann die Leute, die Leute von der Straße kennen mich als gutaussehenden Mann.*“

Um „Durchwanderer“ (siehe 4.2), Menschen mit wechselnden Aufenthaltsorten, handelte es sich bei den Fällen im Sample gewiss nicht. Zwei waren aus dem Ausland nach Deutschland zugewandert, beide in die Stadt, in der sie zum Zeitpunkt des Interviews auf der Straße lebten. Einige hatten zwar seit Beginn ihrer Wohnungslosigkeit den „Wohnort“ gewechselt und waren an den Ort gezogen, an dem das Studienteam sie traf – darunter auch alle anderen Zuwanderer aus dem Ausland –, aber sie waren aus anderen hessischen Kommunen zugezogen. Zuwanderer aus anderen Bundesländern gab es im Sample nicht. Alle Interviewpersonen waren ortsgebunden und

sie bewegten sich im örtlichen Hilfesystem. Sie waren ohne Wohnsitz und dennoch Bürgerinnen und Bürger, die nur in einer bestimmten Kommune des Landes lebten.

7.3.3 Wohnungslosigkeit nach Zuwanderung

Wohnungslosigkeit in Deutschland hat sich durch die Fluchtbewegungen der vergangenen Jahre sowie durch die – erwünschte und geförderte – Migration innerhalb Europas verändert. Insbesondere unter den wegen ihrer Wohnungslosigkeit untergebrachten Menschen ist der Anteil der Nichtdeutschen hoch: Geflüchtete Menschen aus der Ukraine und Geflüchtete nach abgeschlossenem Asylverfahren und Bleiberecht in Deutschland sind die beiden großen Gruppen unter ihnen.

Im Sample der Untersuchungsfälle hatten nur zwei junge Männer Fluchthintergrund, der junge Syrer, dessen Familie von einem Wohnungsverlust bedroht war und der erfolgreich an einer berufsvorbereitenden Maßnahme teilnahm (Fall 16), und ein 26-jähriger Syrer, der noch minderjährig mit seiner Familie geflüchtet war und nach einer langen Zeit der Straßenwohnungslosigkeit nun – schwer psychisch erkrankt – von einem kirchlichen Träger unterstützt wurde (Fall 12). Die meisten befragten Personen, die aus dem Ausland kamen, lebten schon Jahrzehnte – zwischen 14 und 42 Jahren – in Deutschland (Fall 9, 10, 15, 18, 19). Zwei wohnungslose nichtdeutsche Männer waren arbeitsuchend erst vor einigen Jahren nach Deutschland zugewandert.

Der ältere Mann aus Kroatien (Fall 14) kam vor sechs Jahren als Saisonarbeiter nach Deutschland. In der Logistik oder in Hotels in Nordhessen und in Thüringen übte er seitdem wechselnde und prekäre Erwerbstätigkeiten aus, oft wurde ihm dabei eine Unterkunft oder „Firmenwohnung“ gestellt. Im Zusammenhang mit einer somatischen Erkrankung und einer psychisch belastenden Trennung gab er seine Stelle auf und verlor damit auch die Wohnung. Die jetzige neue Tätigkeit wurde ihm vom Jobcenter vorgeschlagen, das auch einen Staplerschein finanzierte, weil er mit seiner Handerkrankung nicht mehr heben und tragen konnte.

Bis auf die Zeit der Erkrankung und der Qualifikation war dieser Mann immer erwerbstätig gewesen. Von einer Zuwanderung in das deutsche Sozialsystem, die insbesondere in Fällen der Arbeitssuche von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern immer wieder unterstellt wird, kann nicht die Rede sein. Der andere Mann hatte noch nie Sozialleistungen bezogen, er war auf die Überlebenshilfen kirchlicher Träger angewiesen.

Der 40-jährige Mann (Fall 7) kam vor vier Jahren aus der Slowakei nach Deutschland. Er erwartete, schnell Arbeit zu finden, doch wurde ihm „Schwarzarbeit ja“, sonst aber keine Erwerbstätigkeit angeboten, weil ihm eine Ausbildung fehlte. Von Anfang an lebte er auf der Straße und wurde von kirchlichen Institutionen mit dem Nötigsten versorgt, nach einer Weile fand er in der leeren Garage eines Wohlfahrtsverbandes eine etwas besser geschützte Übernachtungsgelegenheit, wo er geduldet wurde. Er bezog keine Sozialleistungen und war nicht krankenversichert. Zum Zeitpunkt des Interviews verbesserte sich seine Lage gerade: Bei einem Wohlfahrtverband hatte er eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit als „Nachtwache“ im städtischen Winternotprogramm erhalten, und er konnte einen Wohnwagen in einem kirchlichen Projekt beziehen.

Trotz seiner extrem prekären Lage kam für diesen Mann eine Rückkehr in die Slowakei nicht in Betracht. Seine Schwestern lebten noch dort, arbeiteten aber auch im Ausland. Er war

entschlossen, sich über die neue Tätigkeit einen Arbeitsmarktzugang in Deutschland zu erschließen. Die ungarische Frau (Fall 10), die von einem Wohnungsverlust bedroht war, verwahrte sich noch 14 Jahre nach der Zuwanderung gegen die potenzielle Unterstellung, sie habe nur Leistungen beziehen wollen: „*Wir sind hier in Deutschland nicht für die Jobcenterleistung hergekommen.*“ Auch wenn sie ihre Wohnung verlieren würde, war eine Rückkehr nach Ungarn für sie ausgeschlossen. Ihre Kinder waren in Hessen aufgewachsen. Ihr 15-jähriger Sohn sprach besser Deutsch als Ungarisch und käme auf einer ungarischen Schule nicht zurecht: „*Und er hat das alles hier gelernt in Deutsch. Jeden Fall, ich will hierbleiben, hier Lösung zu finden.*“ Ein polnischer Mann (Fall 9) hatte 34 Jahre als Fahrer in Deutschland gearbeitet. Ein Sohn lebte hier, seine Brüder in Polen. Manchmal überlege er, zurückzugehen, berichtete er: „*Der hat Firma in Polen, ne, und so. Er will mir helfen, aber ich bin zu stolz. Zu stolz.*“ Er war überzeugt davon, dass sich seine Lage wieder bessern würde.

Der bulgarische Mann (Fall 18) wurde oft hinzugezogen, um wohnungslose Landsleute zu beraten, die in Deutschland auf Arbeitssuche waren. Viele kämen mit falschen Erwartungen an den Arbeitsmarkt und zu geringen Sprachkenntnissen nach Deutschland, bedauerte er: „*Dann sage ich ihm, was soll ich ihm sagen? Wahrscheinlich wäre Bulgarien die bessere Alternative für Dich. Letztendlich kann man keine Wunder, also in Deutschland passieren auch keine Wunder.*“ Die Lösung dieses „Europa-Problems“ müsse in Bulgarien beginnen, doch gegen die Verelendung seiner Landsleute in Deutschland forderte er auch, dass „*die Stadt mehr für Menschen, die keinen Leistungsanspruch haben, unternimmt. Also sei es Übersetzer, sei es Vermittler für Job, sei es Menschen, die zumindest oberflächlich das Sozialsystem in Deutschland kennen und erklären, weil man kommt hier oft aus dem Ausland, kennt überhaupt niemanden und nichts und ist auf der Straße und auf sich selber gestellt. Und das ist schon katastrophal und das passiert leider vielen Menschen. Also die Stadt sollte eine Hilfestelle wahrscheinlich aufstellen, die genau solche Menschen betreut.*“

7.3.4 Probleme bei der ordnungsrechtlichen Unterbringung

Die Verpflichtung, unfreiwillig obdachlose Menschen zur Gefahrenabwehr ordnungsbehördlich unterzubringen, setzten nicht alle hessischen Städten und Gemeinden rechtskonform um, wie die quantitative Erhebung gezeigt hat (4.1). Viele Gemeinden brachten Menschen, die sie als „ortsfremd“ identifizierten, nicht oder nur für wenige Tage unter. In den Fallstudien gab es Hinweise darauf, dass wohnungslosen Menschen mit Hinweis auf Angebote in größeren Städten und Gemeinden die Unterbringung verwehrt wurde. Auch in Gemeinden mit mehr als nur einigen untergebrachten Menschen gab es nur ausnahmsweise spezialisierte Angebote für Gruppen mit besonderen Bedarfen. Solche Spezialisierungen sind nicht vorgeschrieben, aber insbesondere für vulnerable Gruppen – psychisch erkrankte Menschen oder Kinder – fachlich angezeigt.

Zwei der interviewten Personen machten gerade Erfahrungen mit einer befristeten Unterbringung. Der 29-jährige Mann aus dem Beispiel oben, der bereits seit einiger Zeit Tagessätze erhielt und nach sechsmonatigem Aufenthalt sicher nicht mehr als ortsfremd gelten konnte, gehörte zu ihnen.

Der wohnungslose Mann (Fall 17) hatte sich den Sommer über „*mal hier, mal da*“ „*durchgeschlagen*“. Oft schlief er bei der „*Sparkasse, Volksbanken*“, oder er kam bei Bekannten unter. Zum Zeitpunkt des Interviews im Oktober begann er sich aber Sorgen zu machen, „*denn jetzt im Winter wird es kalt*“. Eine dauerhafte Lösung war bisher nicht in Sicht. Beim Träger des Tagesaufenthaltes, den er nutzte, hatte er sich um einen Wohnheimplatz beworben, er wusste aber nicht, ob das Erfolg haben würde: „*Sie haben gesagt, dass es einigermaßen voll ist, würden die Wochen mal gucken, ob sie es sich mit mir überhaupt vorstellen könnten und so.*“ Über den Tagesaufenthalt erhielt er Zugang zur Notübernachtung, doch das Ende der Unterbringung war absehbar: „*Jetzt bin ich seit einer Woche hier in der Unterkunft mal. Ja, jetzt kann ich noch eine Woche bleiben, glaube ich. Und dann geht es erstmal zu einer Freundin.*“

Der betroffene Mann war nicht freiwillig obdachlos, sondern mindestens für die kalte Jahreszeit auf der Suche nach einer Unterkunft. Seine Notlage war der Kommune bekannt, und sie hatte die Aufgabe, ihn zur Abwehr von Gefahren und zum Schutz seiner Grundrechte – etwa auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit – unterzubringen. Ein solches Angebot gab es aber nicht. Der kirchliche Träger stellte „Überlebenshilfen“ bereit, aber er leistete keine Beratung zur Rechtsdurchsetzung. Der wohnungslose Mann stellte sich notgedrungen darauf ein, Schlafplätze bei Freunden und einem guten Bekannten zu suchen, „*bis dass der mich raußschmeißt*“.

Auch die junge Frau, deren Jugendhilfemaßnahme in Wohnungslosigkeit endete, erhielt nur vorübergehend die Möglichkeit, eine Notübernachtung zu nutzen.

Die 18-jährige Care-Leaverin (Fall 5) hatte während der drei Nächte, die sie im Hotel verbrachte, über „*Google*“ nach einer Anlaufstelle gesucht und sich daraufhin bei einem kirchlichen Träger gemeldet, der eine Übernachtungsstelle betrieb: „*Und dann haben die mir direkt auch hier das angeboten. Dann bin ich auch direkt hier hin.*“ Sie plante den Umzug in eine Frauen-Wohngemeinschaft und stand vor einem „*Vorstellungsgespräch*“. Die Zeit bis zu einer Aufnahme hoffte sie noch überbrücken zu können und nutzte deshalb neben der Übernachtung auch Schlafplätze „*draußen*“ bei Freunden: „*Die Tage werden hier nämlich auch nur gezählt, wenn man hier wirklich schläft. Und man darf 14 Tage am Stück. Und wenn man dann mal drei, vier Tage nicht hier schläft, werden die einem hintendran gerechnet.*“

Die junge Erwachsene war von der Jugendhilfe gekündigt worden, fühlte sich dem selbstständigen Leben aber noch nicht gewachsen und litt unter dem „*Stress*“ der belastenden Situation. Kaum 18-jährig und weiblich: Sie brauchte mit hoher Wahrscheinlichkeit besonderen Schutz, den weder ein prekäres Couchsurfing bei wechselnden Freunden und Bekannten noch eine auf kurze Zeit befristete gemeinschaftliche Unterbringung bieten konnten.

Der Unterbringungsanspruch obdachloser Personen besteht ganzjährig und ganztägig, das heißt auch, die Unterbringung darf sich nicht auf die Nacht beschränken. Die Übernachtungsstelle, welche die junge Care-Leaverin nutzte, war tagsüber geschlossen. Morgens zwischen 9:20 und 9:30 Uhr verließen die Nutzerinnen und Nutzer das Gebäude, ab 17:00 Uhr konnten sie zurückkehren. Tagsüber stand ihnen der Tagesaufenthalt des kirchlichen Trägers zur Verfügung, wo die Frau sich bis nachmittags aufhielt. Aus rechtlicher Sicht diente das Tagesangebot vermutlich auch dazu, (für die unterbringungsverpflichtete Kommune) rund um die Uhr einen Schutz vor der Witterung zu sicherzustellen, aber dies gelang, z. B. an den Nachmittagen und den Wochenenden, nicht so lückenlos, wie es die Rechtsprechung fordert. Von ähnlichen Regelungen (zum Teil auch nur im Winternotprogramm zwischen November und März) berichteten auch Befragte aus anderen Orten. Für die Nutzerinnen und Nutzer waren solche Lösungen „*schon gut*“ (Fall 9), jedenfalls besser als

„die üble Nässe über den Winter“ (Fall 13). Einen Vorteil an der Einrichtung, für die sie sich bewarb, sah die Care-Leaverin aber darin, dass sie dort, „auch wenn ich mal krank bin“, tagsüber liegen bleiben könne.

Mit beiden Arrangements, der befristeten Aufnahmemöglichkeit und der Schließung der Unterkunft über Tag, schränken Kommunen (und ggf. die an der Umsetzung beteiligten Träger der Wohlfahrtspflege) nicht nur ihre Unterbringungsangebote trotz einer weiter reichenden Verpflichtung ein und sind auf diese Weise daran beteiligt, „Straßenwohnungslosigkeit“ und Unterversorgung zu produzieren (zum Beispiel im Krankheitsfall). Sie schreiben auch das Narrativ des nichtsesshaften „Durchwanderers“ fort, der stets nur kurze Zeit an einem Ort bleibt und der nur nachts ein Zimmer braucht, weil er tagsüber weiterzieht. Der Lage und den Bedarfen wohnungsloser Menschen entsprechen diese Angebote nicht.

Zu einer weiteren problematischen Unterbringungsvariante, auf die die wohnbiografischen Interviews aufmerksam machten, gehörte die Hotelunterbringung in einer Kommune.

Ein 40-jähriger Mann (Fall 11) lebte nach einer Haftentlassung (wie zuvor in einer anderen Stadt) auf der Straße. Das Jobcenter, das in dieser Stadt für die ordnungsbehördliche Unterbringung von Leistungsberechtigten nach dem SGB II zuständig war, versah ihn mit einem Hotelgutschein über 20 Euro täglich: „Ich habe in jedem Hotel gefragt und ich wurde ausgelacht eben. Weil für diese 20 Euro, das wüsste man doch [im Jobcenter], bekommt man einfach kein Zimmer. Und ich habe drei Wochen sinnlos gesucht auf Anraten und dann habe ich das [im Jobcenter] so gemeldet, dass das nicht möglich ist. Und dann bekam ich gesagt, ja, das wüsste man, ich müsste trotzdem weitersuchen.“ Schließlich fand er ein Hotelzimmer, aber „zu diesem Schein muss ich 150 Euro jeden Monat von meinem Bürgergeld für ein Zwei-Mann-Zimmer bezahlen. Und das ist schon richtig heftig. Also ein winziges Zimmer für zwei Mann und ich muss das drauf bezahlen.“

Gemeinden nutzen Hotels selten für die ordnungsrechtliche Gefahrenabwehr, weil es sich um eine recht teure Lösung handelt.⁸ Sie wird z. B. gewählt, wenn nur selten jemand unterzubringen ist, oder wenn Schutzbedarfe bestehen, die in der Gemeinschaftsunterbringung nicht gedeckt werden können. In ihrer Unterbringungssatzung legt die Kommune in der Regel fest, welche Gebühren sie für die Unterbringung erhebt, und es ist üblich, diese Kosten als angemessene Bedarfe für Unterkunft und Heizung anzuerkennen (z.B. Bayerische Empfehlungen für das Obdach- und Wohnungslosenwesen). Das gilt auch für die Kosten einer Hotelunterbringung. Das Verfahren, das der Mann beschrieb, kann den Zweck der Gefahrenabwehr nicht erfüllen. Erstens ist die Kommune praktisch zur Unterbringung verpflichtet; sie muss also die Unterkunft stellen, und es reicht nicht aus, den obdachlosen Menschen mit Mitteln auszustatten und auf die Suche zu schicken. (Wie der Fall zeigt, bestand die Gefahr ja während der ergebnislosen Suche weiter.) Und zweitens ist die Gefahrenabwehr nach Polizeirecht nicht durch die Angemessenheitsgrenzen der Grundsicherung gedeckelt. Die Kommune muss eine Unterkunft stellen, die auch ein Hotel sein kann. Die tatsächlich entstehenden Kosten müssten im sozialrechtlichen Sinn als angemessen gelten.

Im Sample der Untersuchungsfälle gab es schließlich die eine oder andere „Konstellation“, in der besondere Bedarfe bei den untergebrachten Menschen bestanden, die bei der Unterbringung nicht berücksichtigt wurden. Als Beispiel sei hier die Lage von Familien mit Kindern genannt.

Ein 41-jähriger Familienvater kritisierte, dass seiner Frau, der Tochter und ihm nur ein Zimmer zur Verfügung stand.

⁸ Im Beispiel oben kostet die Unterbringung von zwei Personen im Doppelzimmer monatlich 1500 €.

Der Mann war gemeinsam mit seiner Frau und seiner nicht leiblichen 13-jährigen Tochter (siehe oben Fall 2) seit drei Monaten ordnungsbehördlich in einem Hotelzimmer untergebracht, was für die Familie zu einer „Zerreißprobe“ führte. Die Tochter litt unter Angst und Depressionen. „*Es dürfte gar nicht möglich sein, mit einer Familie in ein Zimmer in ein Hotel einzuziehen*“, fand der Mann auch mit Blick auf die Privatsphäre seiner Tochter. „*Dafür müsste es zwei Zimmer wenigstens geben. Fertig. Wir haben ja / also es ist ja kein kleines Kind, ja? Ich habe eine 13-jährige Tochter. Also das ist / die ist in der Pubertät und so weiter. Was habe denn ich als Vater da bei der im Schlafzimmer zu suchen, ja? Das geht gar nicht.*“

Die ordnungsrechtliche Unterbringung muss einerseits den schutzwürdigen Belangen von Kindern Rechnung tragen und z. B. ein Recht auf Spiel gewährleisten, und sie muss andererseits Rückzugsmöglichkeiten für einzelne (erwachsene) Familienangehörige bereithalten. Die Forderungen des Mannes waren deshalb nicht überzogen, obwohl die Familie im Hotel nicht einmal den besonderen Belastungen einer Gemeinschaftsunterbringung ausgesetzt war.

Die von Räumung bedrohte Frau mit zwei heranwachsenden Söhnen (Fall 10) hatte Angst vor den Bedingungen der Notversorgung in einer Gemeinschaftsunterkunft und lehnte sie in der Hoffnung auf eine bessere Lösung zum Zeitpunkt des Interviews noch ab: „*Ich habe meinen großen Sohn. ... Der ist 19 Jahre geworden. Mein kleiner Sohn ist 15, ich bin eine 40 Jahre, fast eine 42-jährige alte Frau. Wie soll ich ein Zimmer zu leben mit meinen zwei Söhnen und mit anderen Menschen, fremden Menschen von einer Pension oder einen Platz mit zusammenzuleben? Okay, das ist immer noch besser wie die Straße, aber das lange Zeit geht das einfach nicht, wenn eine Lösung wir nicht finden können.*“

Am Beispiel dieser Frau wird etwas verständlicher, weshalb von einem Wohnungsverlust bedrohte Menschen bis zum letzten Tag vor einer Räumung darauf hoffen, dass sich vielleicht doch noch ein Wunder ereignet. Das Unterbringungsangebot war für die Frau nicht einmal der buchstäbliche Strohhalm, nach dem sie greifen konnte. Sie hatte Angst davor und wünschte, es solle jede Gemeinde eine kleine, günstige Sozialwohnung für Menschen vorhalten, von wo aus man dann auf die Suche nach einer echten Lösung gehen könne.

7.3.5 Tagessatzauszahlungen

Wohnungslose Menschen haben die gleichen Ansprüche auf Sozialleistungen wie Menschen mit Wohnung. Wenn sie mittellos sind, können sie Sozialhilfe oder Leistungen des Jobcenters beziehen. Für die oben bereits problematisierte Praxis (4.2), wohnungslosen Menschen die ihnen zustehenden Grundsicherungsleistungen nicht monats-, sondern nur wochen- oder tageweise auszuzahlen, gab es auch im Sample der Beobachtungsfälle Beispiele.

Der 29-jährige Mann (Fall 17) wurde vor einem halben Jahr aus einer sechsmonatigen Haft entlassen und lebte seither an einem neuen Wohnort überwiegend auf der Straße. Gelegentlich schlieft er bei Bekannten, ab und zu in einer Übernachtungsstelle. Im Tagesaufenthalt eines Wohlfahrtsverbandes erhielt er zur Existenzsicherung Tagesätze, nachdem er sich eine Weile „durchgeschnorrt“ hatte: „*Dann habe ich irgendwann mein eigenes Geld geholt. Das kriegt man halt die ganze Woche bis freitags. Freitags dann 50 Euro, weil es sind ja drei Tage Wochenende.*“ Weil er „auf oW gemeldet“ war und Geld täglich erhielt, brauchte er nicht zum Jobcenter.

Bürgergeldansprüche realisierte dieser Mann nur indirekt über den Tagesaufenthalt. Vermutlich rechnete der kirchliche Träger der Einrichtung die ausgezahlten Leistungen mit dem Jobcenter ab. Ob es dort einen laufenden Fall gab, dem monatliche Leistungen bewilligt wurden, ist nicht klar. Der Mann erläuterte im Interview die ihm vermittelten Regeln der Tagessatzauszahlung – viermal täglich und freitags für drei Tage – unhinterfragt als gängige Praxis. Dass diese ihm den Weg zum Jobcenter ersparte, begrüßte er, dass sie ihn von Leistungen und Rechten ausschloss, wusste er nicht.

Der Mann hielt sich seit sechs Monaten an seinem Wohnort auf. Er hätte mit einer Adresse zur postalischen Erreichbarkeit längst monatliche Leistungen auf ein Guthabenkonto beziehen können. Der Krankenversicherungsschutz wäre durch eine monatliche Regelzahlung gesichert. Er könnte den Tagesaufenthalt nutzen, wäre aber nicht auf ihn angewiesen, um zu überleben. Er hätte auch ein Recht auf Beratung durch das Jobcenter und möglicherweise Anspruch auf Leistungen zur Arbeitsmarktintegration oder andere Unterstützungsleistungen. Doch bei der Durchsetzung dieser Ansprüche wurde der Mann nicht unterstützt. Eine sozialrechtliche Beratung durch den Träger des Tagesaufenthaltes hat offenbar nicht stattgefunden.

7.3.6 Tagesaufenthalte, Fachberatungsstellen und andere niedrigschwellige Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Ein Grundangebot an Fachberatung und Tagesaufenthalt gibt es in fast allen hessischen Kreisen (siehe 2.2), und sie spielen für die Notversorgung von Menschen ohne Wohnung eine wichtige Rolle. In den Erzählungen der betroffenen Menschen war das klassische Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe sehr präsent: „*Das ist genau das Richtige für mich. Es gibt prima Anlaufstellen. Es gibt gute Angebote. Es gibt mittwochs [Träger], die auch Frühstück und Mittagessen bieten. Es gibt [Tagesaufenthalt für Wohnungslose], es gibt die Bahnhofsmission. Es gibt auch andere Angebote und so weiter.*“ (Fall 20) Dass es in Deutschland „*so viele, viele Menschen*“ gibt, die „*Straßenmenschen*“ helfen, machte für einen Mann, der keine Sozialleistungen in Anspruch nehmen konnte (Fall 7), den großen Unterschied zu seinem Heimatland aus, wo es „*diese 10.000 Menschen in hoch das nicht interessiert, was passiert in unten.*“

Die wohnungslosen Menschen kamen zur Diakonie und zur Caritas, um hier zu duschen oder Wäsche zu waschen, sie nutzten das tägliche Frühstück, das „*Ein-Euro-Essen*“ (Fall 9) oder das „*Notfallessen*“ oder bekamen auch schon einmal einen „*Essensgutschein*“ (Fall 5). Sie richteten sich eine „*Postadresse*“ ein (Fall 9, 13, 20), holten im Tagesaufenthalt Tagessätze ab und pflegen hier ihre „*Kontakte*“ (Fall 20).

Der bulgarische Mann (Fall 18) nutzte eine Beratungsstelle, „*immer, wenn ich etwas mit Papieren zu erledigen habe*“: „*Ich komme hier auch jetzt gerne. Und auch gerne zu den Sozialarbeitern, die helfen auch.*“ Ihm hatte eine niedrigschwellige Gesundheitshilfe vorher den Weg zurück ins Hilfesystem gebahnt.

Nach seinem Wohnungsverlust war der Mann (Fall 18) unbehandelt krank in eine andere Stadt gegangen. „*Und ich habe zwei Jahre hier verharrt, also auf der Straße in [Stadt].*“ Er schlief draußen und wurde von der Polizei, die ihn im Winter im Park antraf, in eine Winterhilfe gebracht, damit er nicht erfroß. Er zog sich eine Hauterkrankung zu und hatte Läuse. „*Und da habe ich super Glück gehabt. Eine Psychiaterin hat mich gefunden liegend auf einer Bank und sie hat zu mir gesagt: Kommen Sie bitte zu mir, vielleicht kann ich Ihnen helfen. Und das hat ein kleines Wunder bewirkt, so.*“ Ihr gelang es, ihn zu Behandlung zu bewegen, sie versorgte ihn mit Medikamenten, vermittelte ihm Hilfen. Er ist überzeugt, sie habe ihm „*das Leben gerettet*“.

An Beispiel dieses Mannes zeigt sich, was aufsuchende niedrigschwellige und mit gesundheitsbezogener und psychiatrischer Kompetenz ausgestattete Hilfen zu leisten in der Lage sind, wenn sie nicht nur „Überlebenshilfen“ bieten, um das Leben auf der Straße zu erleichtern, sondern mit dem Ziel eingreifen, Notlagen zu verändern.

7.3.7 Wohnbezogene Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ohne Mietvertrag

Hessenweit gibt es etwa 45 stationäre Einrichtungen und 60 Angebote des Betreuten Wohnens nach §§ 67 ff. SGB XII (2.2). Diese Angebote zielen nicht vorrangig darauf, Wohnungslosigkeit zu beenden, sondern sie decken den sozialhilferechtlichen Bedarf an Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. Zu den besonderen Lebensverhältnissen, die der rechtlichen Bedarfskonstruktion unter anderem zugrunde liegen, gehört Wohnungslosigkeit. Je nach Vertragsgestaltung, z. B. wenn die Betreuung in einer Wohnung stattfindet, die einem Träger gehört, besteht die Wohnungslosigkeit auch während des Betreuten Wohnens fort. Auch befristete Aufenthalte in stationären Einrichtungen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII beenden Wohnungslosigkeit nicht.

Ein Mann (Fall 4) hatte schon einmal Betreutes Wohnen erhalten und auch schon einmal in einer solchen „*Durchgangseinheit*“ gelebt, ebenso ein anderer Wohnungsloser (Fall 20). In einigen Fällen stand ein Wechsel in eine betreute Wohnform oder in eine stationäre Einrichtung der Wohnungslosenhilfe im Raum: Obwohl sie eigentlich ihre Selbstständigkeit nicht aufgeben wollte, hatte die erwerbstätige Aussiedlerin (Fall 1) die Adressen mehrerer Angebote für Frauen recherchiert, die sie sich zumindest einmal ansehen wollte. Die junge Care-Leaverin, die sich einem selbstständigen Leben noch nicht gewachsen fühlte, bewarb sich in einer „WG“ für erwachsene Frauen, und ein Mann (Fall 17) in einem „*Männerwohnheim*“.

Anders als Gemeinschaftsunterkünfte waren solche Angebote für viele betroffene Menschen akzeptabel und sogar erwünscht, insbesondere dann, wenn sie über abgeschlossenen Wohnraum verfügen konnten. Ein Mann wartete dringend darauf, ein angebotenes Zimmer möglichst bald zu beziehen.

Der 67-jährige Mann (Fall 15) hatte aus einer lang zurückliegenden früheren Selbstständigkeit Krankenversicherungsschulden und seine Kreditauskunft war negativ. Deshalb war es ausgesprochen schwer für ihn, eine Wohnung zu finden. Weil er dringend eine „*provisorische Unterkunft*“ brauchte, war er sehr erleichtert über das Angebot des Trägers, ihn mit einem WG-Zimmer und persönlicher Hilfe zu unterstützen. Die Wohnung, die ihm der Träger anbot, gefiel ihm ausgesprochen gut. „*Ist schöne Wohnung, das Zimmer rein, ich habe nicht gesehen, aber ist Küche, Wohnraum und so weiter, mit Waschmaschine, Trockenmaschinen und ein Raum für Gepäck. Zum Beispiel, ich habe Koffer, kann ich einstellen, guter Platz. Das ist für zwei Leute, jeder in seinem Zimmer. In das Zimmer rein, ich habe nicht geguckt, ist besetzt. Und bald, ich habe gehört, bald diese Person geht weg. Wo dann ich komme.*“

7.4 Dauerhafte Wohnungsversorgung

Wohnungslosigkeit zu überwinden, ist auf europäischer Ebene, aber auch für die Bundesrepublik Deutschland ein erklärtes Ziel. Um es zu erreichen, müssen die bereits wohnungslosen Menschen wieder mit einer Wohnung versorgt werden. Der folgende Abschnitt wertet aus, in welchen der 20 Fälle es Aktivitäten zur Unterstützung bei der Wohnungssuche und in welchen es Versorgungserfolge gegeben hat.

7.4.1 Zugangsbarrieren zum Wohnungsmarkt

In fast allen Fällen berichteten die interviewten Menschen von vergeblichen Bemühungen der Wohnungssuche. Ihre Suchstrategien waren ähnlich. Sie suchten vornehmlich über Immobilien- oder Kleinanzeigenportale, sofern sie Zugang zum Internet hatten oder ihn sich bei Freunden oder in Internetcafés verschaffen konnten. Sie registrierten sich bei Wohnungsunternehmen, sie antworteten auf Annoncen oder schalteten selbst welche und hörten sich ständig nach Wohnungen um. Als Zugangsbarrieren machten viele der Befragten ihr geringes Einkommen, Schulden und negative SCHUFA-Auskünfte bzw. den Sozialleistungsbezug aus. Einige Erzählungen handelten auch von Diskriminierungserfahrungen bei der Wohnungssuche – einem Problem, das Vertreterinnen und Vertreter der Hilfesysteme in den Fallstudien ebenfalls thematisierten (5.1.2).

Bei der Wohnungsvermietung geht es stets um eine Aushandlung: Vermietende und Wohnungsinteressenten gleichen ihre Erwartungen ab, die nicht zueinander passen müssen. Ein betroffener Mann (Fall 4) erzählte, dass er eine Wohnung hätte haben können, diese aber wegen der schlechten Lage ablehnte. Er wollte auch keinesfalls eine Badewanne, sondern suchte eine Wohnung mit Dusche. Umgekehrt erlebten Wohnungssuchende, dass sie nicht zum Zuge kamen, weil ein Vermieter „niemand Jüngeres“ (Fall 13) als Mieter wollte oder weil ein Nichtraucher gewünscht wurde (Fall 20). Solche Entscheidungen sind selektiv, aber nicht unbedingt diskriminierend. Der erste Vermieter kann nach jemandem gesucht haben, der sich gut in die Nachbarschaft einfügte, und im zweiten Fall ging es wahrscheinlich um den späteren Renovierungsbedarf.

Dass sie wegen ihrer Wohnungslosigkeit (die die meisten zu verbergen suchten), wegen des Sozialleistungsbezugs oder ihrer Arbeitslosigkeit bei Vermietungen nicht berücksichtigt wurden, erlebten die betroffenen Menschen insbesondere dann als diskriminierend, wenn sie auf systematischen Ausschluss stießen. Ein Mann (Fall 4) suchte etwa viel über Kleinanzeigen, und „*bei den meisten Anzeigen steht drin, nichts mit Sozialamt oder Jobcenter, und das kotzt mich so was von an!*“ Die junge Care-Leaverin (Fall 5) fand die Wohnungssuche deshalb „*grausam*“: „*Also, sobald da irgendwas vom Jobcenter steht, sagten die nein. ... Teilweise bekomme ich dann geschrieben: Nein, Jobcenter-Leute nehmen wir nicht. Die arbeiten ja nicht.*“ Für die betroffenen Menschen erwiesen sich diese Barrieren als unüberwindlich. Ein Mann (Fall 8) stieß immer wieder auf „*dieses Vorurteil, ja, Hartzler sind gleich dreckig, sind gleich süchtig, sind gleich Abschaum*“, wenn er sich bewarb und die Gesprächsatmosphäre sich veränderte, sobald er seine Einkommensverhältnisse offenlegte. Einem anderen Mann (Fall 1) sah man seinen langjährigen Drogenkonsum an und er hatte keine Arbeit: „*Dann stellen sich noch 20 Leute bei der Wohnung vor und dann habe ich keine Chance.*“

7.4.2 Zugang zu gefördertem Wohnraum

Sollen wohnungslose Menschen trotz hoher Barrieren Zugang zum Wohnungsmarkt erhalten, dann brauchen sie Unterstützung. Deshalb fragte die quantitative Untersuchung, welche hessischen Akteurinnen und Akteure wohnungspolitische Instrumente zur dauerhaften Wohnungsversorgung einsetzen (5). Aber jeweils nur ein sehr kleiner Teil der Kommunen hatte eigene Wohnungsbestände, und weniger als ein Fünftel der Gemeinden nutzte Belegrechte im gebundenen Wohnungsbestand, um wohnungslose Menschen zu versorgen.

Einige der Interviewpersonen hätten sich gern um eine Sozialwohnung beworben, auch wenn sie wussten, dass das verfügbare Angebot knapp war: „*Von den ganzen Wohnungen, die frei sind für Wohnberechtigtenchein, gibt es bei den ganzen Gesellschaften drei Stück!*“ hatte ein Mann erfahren (Fall 2), ein anderer (Fall 16) hörte: „*Praktisch nur, wenn jemand stirbt, wird eine Wohnung*

frei.“ In vier Fällen waren die betroffenen Menschen sogar von vornherein von der Suche nach Sozialwohnungen ausgeschlossen, weil sie keinen Wohnberechtigungsschein (WBS) erhielten, der sie dazu berechtigt hätte, eine öffentlich geförderte Wohnung anzumieten. Der WBS wurde ihnen versagt, weil sie noch nicht lange genug wohnungslos waren, um ihren Wohnungsnotfall besonders dringlich zu machen, weil sie noch nie an einem Ort gelebt hatten oder weil sie noch nicht lange genug dort lebten („weil ich wohne noch nicht hier ein Jahr“, Fall 10).

Ein Mann mittleren Alters (Fall 20) litt an einer schweren Depression und hatte nach dem Tod seines Vaters und im Konflikt mit Mitmietern und dem Vermieter seine Wohnung überstürzt verlassen. Seit zwei Monaten lebte er an einem neuen Ort auf der Straße. Dass er keinen Wohnberechtigungsschein erhielt, weil er aus einer anderen Stadt kam, fand er „wirklich sehr erniedrigend“: „Wenn man natürlich hier mal in [Z-Stadt] gewohnt hat, man wird obdachlos, kriegt man Hilfe. Kommt man aus der Stadt XY, wird obdachlos und versucht, die Hilfe zu bekommen, kriegt man keine. Und das ist genau so eine Sache, was man eigentlich irgendwie, ja, ablegen sollte. Man sollte eher den Leuten helfen, statt die in irgendwelche Schubladen einsortieren: Ehemaliger Z-Städter? Helfe ich. Kein Z-Städter? Dem helfe ich nicht.“

Möglicherweise hingen die Probleme dieses Mannes, sich für einen WBS registrieren zu lassen, damit zusammen, dass er noch am alten Wohnort behördlich gemeldet war. Dann wäre ein weiterer Versuch, sich um eine Sozialwohnung zu bewerben, nach einer Ummeldung weniger aussichtslos. Eine vordringliche Berücksichtigung von Menschen in Wohnungsnotlagen mit dem Ziel, diese möglichst schnell wieder mit Wohnraum zu versorgen, schien es in dieser Stadt aber tatsächlich nicht zu geben. ⁹

Der Mann (Fall 6), der die ersten zweieinhalb Jahre seiner Wohnungslosigkeit im Hotel am Ort verbracht, danach längere Zeit im geparkten Auto neben seinem Elternhaus geschlafen hatte und nun endlich – immer noch sehr depressiv – immerhin in einer Notunterkunft lebte, sah für seine Wohnungssuche kein Fortkommen. Er hatte zunächst auf eine Sozialwohnung gehofft, doch konnte er sich nicht registrieren: „Dann haben sie mir gesagt, was weiß ich. Um mich einzutragen für eine Wohnung, muss ich erst mal zwölf Monate hier drinnen leben. Also, das unterscheidet sich dann auch alles. Und irgendwann stellt man dann auch ab.“

Offenbar wurden Menschen in Wohnungsnotfällen an diesem Ort bei der Wohnungsvergabe vordringlich berücksichtigt: Die Kommune gehörte damit zum relativ kleinen Kreis der Gemeinden, die Belegungsrechte aktiv mit dem Ziel nutzten, Wohnungslosigkeit zu beenden (5.1). In diesem Fall schränkte aber seine Erkrankung die Selbsthilfemöglichkeiten des Mannes massiv ein. Es ist gut nachvollziehbar, dass er sich nur in kleinen Schritten um seine Anliegen kümmern konnte und sich nach dieser Absage „erst wieder ein paar Tage aufrappeln“ musste. Ganz sicher war er nicht der Mann, der auf Dringlichkeit pochen konnte, obwohl seine Notlage schon einige Jahre andauerte. Bei der Wohnungssuche hätte er – wie psychisch erkrankte Menschen fast immer – auch persönliche Assistenz gebraucht.

⁹ So lässt sich auch die Website der Kommune interpretieren.

7.4.3 Unterstützung bei der Wohnungssuche

Die persönliche Unterstützung bei der Beschaffung einer Wohnung (eine der Aufgaben der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII) ist ein Instrument, das selbst unter den Bedingungen enger Wohnungsmärkte wirkt und sich vor allem bei Haushalten bewährt, die ohne Privilegierung am Wohnungsmarkt ohne Chancen sind.

Viele der interviewten wohnungslosen Menschen wünschten sich möglichst konkrete Hilfe bei der Wohnungssuche, um bei Vermietungen überhaupt einmal zum Zuge zu kommen. Ein Mann (Fall 11) hatte bei erfolglosen Regelungen mit Behörden die Erfahrung gemacht, dass die Unterstützung eines Trägers half: „*Die haben angerufen und die sind sofort rangegangen, wenn die die Nummer auf dem Telefon gesehen haben. ... Das macht schon mal den größten Unterschied.*“ So etwas wünschte er sich auch für die Wohnungssuche. Bei der Überwindung ihrer Wohnungslosigkeit war jedoch ein größerer Teil der wohnungslosen Menschen weitgehend auf sich gestellt. Praktische Hilfe bei Wohnungsbewerbungen wie Anrufe bei Wohnungsgebern oder die Begleitung zu Besichtigungsterminen gab es nur in wenigen untersuchten Fällen (Fall 2, 4, 16, 19).

Für den 40-jährigen Mann, der mit Frau und Tochter in einem Hotelzimmer lebte (Fall 2) dauerte die Wohnungslosigkeit nur einige Monate. Seine Sozialarbeiterin riet ihm nach der Räumung, beim Jobcenter ausdrücklich die „*Wohnraumhilfe*“ bei einer bestimmten Kollegin zu beantragen. Er bekam daraufhin eine Zuweisung des Jobcenters, fand gemeinsam mit der Sozialarbeiterin, die sein Anliegen „*individuell*“ bearbeitete, innerhalb weniger Wochen eine Wohnung und stand zum Zeitpunkt des Interviews vor dem Bezug: „*Weil die hat halt die Kontakte. ... Wenn sie von dem [Träger] bei den Gesellschaften anruft, die arbeiten sehr gerne mit [Träger] zusammen, lieber als mit dem Arbeitsamt oder sonst was. Die arbeiten lieber mit ihr zusammen.*“ Von der Unterstützung der bisherigen und der zweiten Sozialarbeiterin war er begeistert: „*Das sind halt so Damen, wenn es nicht mehr geht und alle Ämter hören auf zu arbeiten, weil sie sagen, hoffnungslos, dann werden die zwei erst warm. Das sind halt zwei Damen, dann geht es ja eigentlich bei denen erst los. Dann wird es halt interessant, ja? Dann fangen die erst an zu arbeiten sozusagen, ja?*“

Dass der Träger seinen Einfluss geltend machte und die Fachkraft sich mit großem Einsatz für die Familie engagierte, führte in diesem Fall schnell zum gewünschten Ergebnis. Bei aller Individualität der Fallbearbeitung verdankte sich der Erfolg aber mehr als günstigen Umständen oder einem glücklichen Zufall: Der Mann beschrieb das Modell einer professionellen Wohnraumhilfe mit einer systematischen Akquisestrategie, wie es z. B. die nordrhein-westfälische Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ umsetzt: Dort fördert das Land ausgesprochen erfolgreich sog. „Kümmerer“-Projekte, in denen Immobilienfachkräfte auf die Wohnungssuche gehen und Sozialarbeit die wohnungslosen Menschen in allen Fragen rund um das Mietverhältnis unterstützt. Hohe Vermittlungszahlen belegen die Effektivität dieses Ansatzes.

7.4.4 Eigene Wohnung mit wohnbezogenen Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Wohnbezogene Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII (siehe auch oben 7.3.7) können ein gut geeignetes Instrument zur dauerhaften Versorgung mit Wohnraum sein, das gleichzeitig dazu beiträgt, Mietverhältnisse zu stabilisieren und abzusichern. Voraussetzung dafür ist aber, dass die Hilfe im eigenen Wohnraum der Nutzerinnen und Nutzer stattfindet. Dann ist das Mietverhältnis auch über das mögliche Ende einer Begleitung hinaus gesichert.

Ein haftentlassener Mann (Fall 3) berichtete von einem geradezu idealtypischen Ablauf aus der Haft in ein Betreutes Wohnen mit eigenem Mietvertrag.

Der etwa 30-jährige Mann (Fall 3) war vor einem Monat aus vierjähriger Strafhaft entlassen worden. Er hätte zurück zu seiner Mutter ziehen können, denn er hatte „Rückhalt“ durch seine Familie, doch „*in der Haft haben die das nicht so gerne gesehen, wenn die Häftlinge in das Umfeld gegangen sind, wo die Straftat passiert ist.*“ Schon etwa ein Jahr vor seiner Entlassung wandte er sich deshalb mit einer nachdrücklichen Unterstützungsbitte („*In der Haft muss man echt richtig nervig sein, damit du da auch wirklich was erreichst.*“) an den Sozialdienst der Justizvollzugsanstalt. Mit der Hilfe einer Sozialarbeiterin nahm er zu zwei Trägern der Straffälligenhilfe Kontakt auf. Er durfte die JVA verlassen, um sich bei einem Träger vorzustellen und erhielt wenig später die Nachricht, dass er „*genommen*“ wurde: „*Und die Wohnung habe ich mir zwei Wochen vor meiner Haftentlassung, habe ich mir angeguckt. Am Tag meiner Haftentlassung habe ich den Mietvertrag unterschrieben und die Wohnungsschlüssel bekommen.*“ Seither erhielt er Betreutes Wohnen.

Für die Versorgung von Menschen, die aus Haft entlassen werden, zu ihrer nachgehenden Unterstützung und zur Vermeidung von Rückfällen, existiert in Deutschland die freie Straffälligenhilfe als spezialisierter Zweig der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII. Träger der Straffälligenhilfe bieten Beratung, aber auch wohnbezogene (Übergangs-)Hilfen in stationären Einrichtungen oder in einer Wohnung an. Langjährig etablierte Kontakte zwischen den Sozialdiensten der Justiz und den Trägern der freien Straffälligenhilfe sorgen im günstigsten Fall für ein reibungsloses Übergangsmanagement.

Im Fall des Mannes begünstigten verschiedene Faktoren den erfolgreichen Verlauf, an dessen Ende der Bezug einer Wohnung stand. Auch wenn der Mann sich nach eigener Einschätzung anstrengen musste, um die Hilfe des Sozialdienstes zu erhalten, und dies als ein Glück beschrieb, das nicht jeder habe, so erhielt er doch jede notwendige Unterstützung bei der Entlassvorbereitung, insbesondere Informationen über in Frage kommende Träger der Straffälligenhilfe und Begleitung bei der Kontaktaufnahme. Auch den Anforderungen des Betreuten Wohnens, ein Motivationsschreiben aufzusetzen, war der Mann gewachsen. Dass der Träger Zugang zu einer freiwerdenden Wohnung hatte, kam ihm zugute. Und er hatte einen „*Ausgangsstatus*“, durfte die JVA also in Begleitung verlassen, um sich beim Träger der Straffälligenhilfe vorzustellen und die Wohnung zu besichtigen. Damit war er gegenüber anderen im Vorteil: Für Inhaftierte ohne Lockerung ist es ungleich schwieriger, im Vorfeld einer Entlassung auf die Suche nach einer Wohnung zu gehen und persönliche Unterstützung zu organisieren.

Für einen anderen Mann im folgenden Beispiel, der nach sechsmonatiger Haft in (erneute) Wohnungslosigkeit ging, hatte es dagegen keine Entlassvorbereitung gegeben. Die Straffälligenhilfe war in seinem Fall nicht beteiligt. Wohnbezogene Hilfen im Anschluss an die Haft hätten „*Straßenwohnungslosigkeit*“ verhindern können. Da der Mann keine Strafhaft zu verbüßen hatte, zog die JVA einen solchen Weg wahrscheinlich gar nicht in Betracht.

Vom Ende der Haftzeit erfuhr der 29-Jährige (Fall 17), der gewöhnt war, sein „*eigenes Ding*“ zu machen. schriftlich: „*Kriegt man einen Zettel, wenn die Haft zu Ende ist, war ja Geldstrafe.*“ Als er einen Kontakt mit dem Sozialdienst hergestellt hatte, stand die Entlassung bereits unmittelbar bevor. Um seinen Verbleib machte der Mann sich zwar wenig Sorgen, da er schon vor der Haft wohnungslos gewesen war und annahm, in die Notunterkunft zurückkehren zu können. Trotzdem hätte er sich in der JVA mehr Hilfe gewünscht: „*Die hätten vielleicht noch ein paar Wohnheime so raussuchen können, wo man mal so unterkommen konnte. Es gibt ja auch in [Ort] [den Träger] oder so. Dann kann man mal für sechs Wochen oder so unterkommen. Sowas hätten die ja noch aussuchen können, aber wurde einem nichts mitgegeben, einfach. Hier ist Ihr Geld, hier, Sie haben jetzt frei, so.*“ Da die alte Unterkunft nicht mehr verfügbar war, ging der Mann auf die Straße.

7.4.5 Housing First

Housing First (Tsemberis 2010) ist ein wirkungsvoller Hilfeansatz, nach dem wohnungslose Menschen in komplexen Problemlagen – z. B. Langzeitwohnungslose, die in den regulären Angeboten der Wohnungslosenhilfe immer wieder scheitern, oder unbehandelt psychisch erkrankte wohnungslose Menschen mit sog. „Drehtürverläufen“ – ohne Umwege über befristete Wohn- und Unterstützungslösungen unmittelbar in dauerhaft gesicherten Individualwohnraum vermittelt werden. Die Wohnraumvermittlung wird flankiert durch ein nachdrückliches und wiederkehrend unterbreitetes Angebot an wohnbegleitender Hilfe, es besteht jedoch keine Verpflichtung, diese Hilfe in Anspruch zu nehmen. Wie viele Träger in Hessen nach den Housing-First-Prinzipien arbeiten, konnte im Rahmen der quantitativen Erhebung nicht ermittelt werden (5.1.1). Der Ansatz eignet sich wie beschrieben insbesondere für Menschen, die innerhalb der bestehenden Hilfesysteme unversorgt bleiben, z. B. weil sie zwar Unterstützung benötigen, bestimmte Anforderungen an Mitwirkung und Compliance aber nicht erfüllen.

Im Sample der Untersuchungsfälle gab es mit dem schon mehrfach erwähnten 38-jährigen psychisch erkrankten Mann (Fall 18) eine Person, die durch Housing First erfolgreich mit einer Wohnung versorgt werden konnte. Der Bezug dieser Wohnung folgte seiner „*Rettung*“ durch einen medizinischen Dienst auf der Straße und beendete seine Wohnungslosigkeit – wenn auch nicht „first“ im Sinn des Konzeptes, sondern nachdem bereits viele Probleme gelöst waren: Der Mann hatte bereits neue Papiere, er erhielt Sozialleistungen und war wieder krankenversichert, er hatte eine Zeitlang eine Arbeit ausgeübt und ein Insolvenzverfahren war eingeleitet. Medikamente nahm er zuverlässig ein. In Anbetracht seiner Vorgeschichte und der zwei Wohnungsverluste während akuter Krankheitsphasen erscheint Housing First dennoch als ein besonders geeignetes Instrument der Wohnungsversorgung. Auch im Fall einer erneuten psychischen Krise wäre der Wohnraum gesichert. Das bietet genau die Sicherheit, die der Mann möglicherweise irgendwann einmal wieder brauchen wird.

Das Leben des 40-jährigen deutschen Mannes (Fall 11) war von langjährigem Drogenkonsum und einer Borderline-Erkrankung geprägt. Aus einer Wohnung, die er mit seiner ersten Freundin und zwei gemeinsamen Kindern bewohnte, wurde er als kaum volljähriger Mann verwiesen. 15 Jahre lebte er ohne Einkommen überwiegend draußen, er schlief in einem Fahrradcontainer, im Winter in der örtlichen Unterkunft, bis er dort nicht mehr geduldet wurde, und er lebte von Betteln und Diebstählen, bis er inhaftiert wurde. Hilfeangebote lehnte er ab. Er war seit über 20 Jahren nicht beim Arzt und berichtete von einer kürzlich gebrochenen Hand, die nicht richtig behandelt wurde. Es bestanden Altschulden bei der Krankenkasse und auch mit dem Jobcenter hatte er Probleme: „Also ich habe halt auch ein paar Termine verpasst, klar. Ich habe mich an ein paar Sache nicht gehalten, okay. Aber ich stehe dann auch dazu.“ Weil man ihm den Drogenkonsum ansah, hatte er keine Chancen bei der Wohnungssuche. Er wünscht sich Veränderung, seit eine seiner Töchter über Facebook wieder Kontakt zu ihm aufgenommen hatte, traute sich aber selbst nicht: „Ich kümmere mich halt um sehr wenig.“

Noch war dieser Mann wohnungslos. Zu einem potenziellen „Housing-First-Fall“ machten ihn nicht allein die Komplexität seiner Lebenslage und die Langzeitwohnungslosigkeit. Ohne Unterstützung war er am Wohnungsmarkt chancenlos, und es war ihm und anderen klar, dass er auch institutionell kaum zu versorgen wäre. Es fehlten ihm Abstinenz- und Anpassungsbereitschaft, trank er Alkohol, wurde er aggressiv – er würde vermutlich gegen jede Hausordnung verstoßen und innerhalb kürzester Zeit disziplinarische Probleme bekommen oder sich entziehen. Und überall würde dies zum Verlust von Betreuung und/oder der Wohnung führen – außer in einem Housing-First-Setting.

7.4.6 Dauerhafte Wohnungsversorgung erreicht?

In zwei Fällen hatten die zuvor wohnungslosen Menschen zum Zeitpunkt des Interviews wieder ein Dach über dem Kopf, ohne dass man allerdings bei ihren „Wohnlösungen“ von Normalwohnraum sprechen konnte.

Nachdem er seinen Staplerschein gemacht hatte, fand der Mann aus Kroatien (Fall 14) schnell eine neue Arbeit. Seine Beschäftigten brachte der Arbeitgeber in einem Einfachhotel unter und behielt die Miete in Höhe von 15 € pro Tag für ein Einzelzimmer gleich vom Lohn des Mannes ein. (Für 13 Euro täglich hätte er sich ein Mehrbettzimmer mit Kollegen aus Bulgarien und Rumänien teilen können.) Mit der Wohnungssuche hat der Mann aber gar nicht aufgehört. Denn er wünschte sich nach wie vor eine eigene Wohnung und vor allem mehr „Ruhe“: Er müsse jede Nacht um drei aufstehen und im Hotel sei es viel zu laut, um zu schlafen: „Das ist diese Haustür macht mal bum, bum, bum. Zehn, elf, zwölf Mitternacht, egal, na ja, was glaubst du?“

Während der Zeit, in der der Mann auf der Straße lebte (Fall 14), erhielt er viel Unterstützung durch einen kirchlichen Träger. Dieser bot ihm eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Winternotprogramm an, und gleichzeitig erhielt er die Chance, den Schlafplatz auf der Straße gegen einen Wohnwagen im Projekt einer Kirchengemeinde einzutauschen. Für den Wohnwagen zahlte er 160 Euro Miete im Monat. Mit dieser Wohnlösung, an der ihm die „kleine Küche“ besonders gefiel, war er erst einmal zufrieden: „Für jetzt reicht.“ Er hatte nun vor, eine feste Arbeitsstelle zu suchen. Erst danach wollte er auf die erneute Suche nach einer etwas größeren Wohnung gehen.

Die beiden Männer hatten nach eigener Einschätzung Wohnungslosigkeit vorläufig überwunden, und Straße oder Notunterkunft drohten ihnen nicht länger. Ihre Arrangements waren ausreichend

stabil, um eine Weile zu halten, aber es waren dennoch Substandardlösungen. Bei dem kroatischen Beschäftigten waren die Risiken aufgrund der Koppelung von Arbeit und Unterkunft höher. In beiden Fällen begann mit der Überwindung der Wohnungslosigkeit erneut die Prävention.

Fazit

Die untersuchten Fälle bestätigen die Befunde aus der quantitativen Untersuchung und ergänzen sie um die Perspektive der von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Menschen.

Die institutionalisierte, proaktive und nachdrücklich aufsuchende Prävention ist in Hessen nicht die Regel. In etlichen der untersuchten Fälle wäre auch ein Fallausgang denkbar gewesen, der den betroffenen Menschen den Weg in die Unterkunft oder auf die Straße hätte ersparen können. Von wohnbezogenen Notlagen erfahren die zuständigen Stellen aber oft viel zu spät, auch weil die bedrängten Haushalte nicht oder nicht rechtzeitig nach Hilfe suchen. Entsteht Kenntnis an den „falschen“ Stellen im Hilfesystem, reagieren diese nachlässig und unaufmerksam. Die Arbeit der spezialisierten Stellen erschwert, dass Prävention mit zunehmend komplexen, miet- und sozialrechtlich anspruchsvollen Sachverhalten befasst ist, die Spezialwissen erfordern. In einer offenbar ebenfalls zunehmenden Zahl an Fällen gehört zur Prävention die Versorgung mit Ersatzwohnraum, weshalb die zuständigen Stellen außerdem Zugänge zu Wohnraum und fallbezogene Akquisestrategien brauchen.

Traut man dem Eindruck, der in den Erzählungen der 22 Interviewpersonen entsteht, dann richten sich, wo es sie gibt, Angebote der freien Träger ganz überwiegend an bereits wohnungslose Menschen, und sie haben einen Schwerpunkt bei den Hilfen, die das Überleben unter prekarsten Bedingungen sichern sollen. Ohne diese Angebote wären wohnungslose Menschen dazu nicht in der Lage. Eine der Stärken der freien Träger liegt darin, dass sie wohnbezogene Hilfen – betreute Wohnformen und stationäre Einrichtungen – aus ihrem eigenen Hilfesystem anbieten können und damit auch Menschen mit sehr schlechten Zugängen zum Wohnungsmarkt und komplexen Problemlagen mindestens mittelfristige Chancen auf die Überwindung ihrer Notlage eröffnen. Angebote des Housing First bewähren sich auch im Urteil der Betroffenen.

Den freiverbandlichen und kommunalen Trägern der Wohnungsnotfallhilfen fehlt es an Instrumenten, um von Wohnungslosigkeit bedrohten und akut wohnungslosen Menschen einen direkten Zugang zu Wohnraum zu ermöglichen. Die Fallverläufe verdeutlichen jedoch, dass Menschen in Wohnungsnotlagen ohne institutionelle Unterstützung nicht in der Lage sind, sich mit Wohnraum zu versorgen.

Was sie erlebten, so zeigen es die Interviews, hielten die meisten wohnungslosen oder von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen für die (überall) übliche Praxis, an deren Rechtmäßigkeit sie nicht den geringsten Zweifel hatten. Es sind die institutionellen Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen und freiverbandlichen Hilfesysteme, die ihnen diese Überzeugung vermitteln. Eine ordnungsrechtliche Unterbringung, die manchmal nicht die gerichtlich festgelegten Mindeststandards erfüllt, und eine nicht den rechtlichen Anforderungen entsprechende Gewährung existenzsichernder Leistungen machen Substandards zur Normalität und bedrohen Rechte und Teilhabe der Menschen, die von beidem am wenigsten haben.

Bei all dem klagten die interviewten Menschen nicht. Sie fühlten sich gut unterstützt, wertgeschätzt, respektiert und wahrgenommen, und zwar sowohl von öffentlichen als auch von kirchlichen oder anderen freiverbandlichen Stellen. Vor allem wünschten sie Unterstützung bei der Wohnungsversorgung und, wie es ein Mann formulierte, „eine zweite Chance“ zurück in ein normales Leben.

8 VON WOHNUNGSLOSIGKEIT BEDROHTE UND WOHNUNGSLOSE MENSCHEN IN HESSEN

Die vorliegende Untersuchung sollte nicht nur eine umfassende Analyse der Hilfestrukturen bei (drohender) Wohnungslosigkeit bieten, sondern ergänzt auch die Berichterstattung zu Wohnungslosigkeit des Landes Hessen. Mit dieser Studie werden Angaben zum Ausmaß von „Straßenwohnungslosigkeit“ und verdeckter Wohnungslosigkeit vorgelegt. Erstmalig erlauben es umfassende Angaben zum Ausmaß dieser beiden Formen von Wohnungslosigkeit, die Statistik der untergebrachten Personen des Landes Hessen zu ergänzen. Des Weiteren wird mit dieser Untersuchung das Ausmaß drohender Wohnungslosigkeit beschrieben.

8.1 Ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslos in Hessen

Die Basis, um das Ausmaß an Menschen zu bestimmen, die in Hessen ohne Unterkunft auf der Straße oder in einer Behelfsunterkunft bzw. in verdeckter Wohnungslosigkeit leben, bildeten die Zählprotokolle der Institutionen, die sich an der Zählung der beiden Personengruppen beteiligt haben. Diese Daten wurden geprüft, bereinigt und ergänzt. Im Anschluss konnte mit ihnen eine Hochrechnung zu fehlenden Angaben von Gemeinden vorgenommen werden.

8.1.1 Bereinigungen und Ergänzungen der erhobenen Fallzahlen

Bereinigung der Daten um unplausible Angaben

Zunächst wurden alle Angaben auf Vollständigkeit und Plausibilität geprüft. Einige wenige Gemeinden meldeten gemessen an der Einwohnerzahl auffallend hohe Zahlen. Diese Ausreißer wurden aus dem Datensatz entfernt, da nahelag, dass die Definition der Zielgruppen nicht berücksichtigt wurde. Erläuterungen im Freitext ließen erkennen, dass Stellen vereinzelt untergebrachte Wohnungslose gemeldet hatten. Diese Daten wurden aus dem Datensatz entfernt.

Berücksichtigung zusätzlicher Angaben der Jobcenter und Träger

Nach Ablauf der Rückmeldefrist wurde überprüft, wie vollständig Daten für Landkreise und kreisfreie Städte vorliegen. Hatte sich in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt keine der relevanten Stellen beteiligt, wurden die Institutionen erneut kontaktiert und um Angaben gebeten. Aus Angaben der Statistiken der freien Träger und Jobcenter konnten Daten ergänzt werden, sodass schließlich für den überwiegenden Teil der Landkreise und kreisfreien Städte Angaben vorlagen.

Bereinigung der Daten um Doppelzählungen

In einem nächsten Schritt wurden die Daten für jeden Landkreis bzw. jede kreisfreie Stadt betrachtet und um Doppelzählungen bereinigt. Der Erfassungsbogen enthielt die Frage, ob bekannt ist, dass die gezählten Personen in der Erhebungswoche Kontakt zu anderen Institutionen haben. Diese Angaben wurden für jeden Landkreis und jede kreisfreie Stadt gesondert betrachtet und auf Plausibilität geprüft. Die Daten zu möglichen Doppelauftritten wurden in den Werkstattgesprächen an den Fallstudienorten vorgestellt und auf Plausibilität geprüft. Im Anschluss wurden die Daten um mögliche Doppelerfassungen reduziert. Tabelle 2 zeigt die gesamten Angaben und die Doppelerfassung reduzierten Zahlen der Wohnungslosen ohne Unterkunft. Tabelle 3 enthält die Angaben zu verdeckt Wohnungslosen.

Tabelle 2: Wohnungslose ohne Unterkunft in Hessen, Gesamtangaben, Angaben um Doppelzählung bereinigt

Landkreis/ kreisfreie Stadt	Angaben insgesamt	Um Doppelzählung bereinigt
Bergstraße	53	53
Darmstadt	75	73
Darmstadt-Dieburg	5	4
Frankfurt am Main	1120	555
Fulda	53	39
Gießen	65	56
Groß-Gerau	136	106
Hersfeld-Rotenburg	25	23
Hochtaunuskreis	10	9
Kassel	199	161
Landkreis Kassel	14	10
Lahn-Dill-Kreis	65	46
Limburg-Weilburg	47	32
Main-Kinzig-Kreis	109	86
Main-Taunus-Kreis	29	25
Marburg-Biedenkopf	73	52
Odenwaldkreis	33	33
Offenbach am Main	85	63
Landkreis Offenbach	92	84
Rheingau-Taunus-Kreis	1	1
Schwalm-Eder-Kreis	10	9
Vogelsbergkreis	4	4
Waldeck-Frankenberg	5	5
Werra-Meißner-Kreis	17	17
Wetteraukreis	56	48
Wiesbaden	57	57
Summe	2.438	1.651

Quelle: Zählung wohnungsloser Menschen in Hessen, Erhebungswoche 25.09. bis 01.10.2023, N=385, eigene Berechnung, s. Tab T25 im Anhang.

Tabelle 3: Verdeckt Wohnungslose in Hessen, Gesamtangaben, Angaben um Doppelzählung bereinigt

Landkreis/ kreisfreie Stadt	Angaben insgesamt	Um Doppelzählung bereinigt
Bergstraße	18	18
Darmstadt	138	117
Darmstadt-Dieburg	11	8
Frankfurt am Main	359	249
Fulda	53	43
Gießen	53	43
Groß-Gerau	98	79
Hersfeld-Rotenburg	10	9
Hochtaunuskreis	10	6
Kassel	62	50
Landkreis Kassel	9	7
Lahn-Dill-Kreis	25	19
Limburg-Weilburg	21	18
Main-Kinzig-Kreis	51	46
Main-Taunus-Kreis	164	143
Marburg-Biedenkopf	62	43
Odenwaldkreis	27	27
Offenbach am Main	261	254
Landkreis Offenbach	67	51
Rheingau-Taunus-Kreis	3	2
Schwalm-Eder-Kreis	18	16
Vogelsbergkreis	20	19
Waldeck-Frankenberg	19	18
Werra-Meißner-Kreis	7	7
Wetteraukreis	66	46
Wiesbaden	311	311
Summe	1.943	1.649

Quelle: Zählung wohnungsloser Menschen in Hessen, Erhebungswoche 25.09. bis 01.10.2023, GISS, eigene Berechnungen, s. Tab. T26 im Anhang.

Vollständigkeit der Daten

Die Quoten zum Rücklauf der Zählung (s. Kapitel 1.1.8) legen nahe, dass die Daten zum Ausmaß der Menschen, die ohne Unterkunft oder in verdeckter Wohnungslosigkeit leben, nicht das vollständige Ausmaß wiedergeben. Betrachtet man jedoch die Angaben für jeden Landkreis und jede kreisfreie Stadt differenzierter, zeigt sich ein vollständigeres Bild. Für 20 Landkreise und kreisfreie Städte ergibt sich ein weitgehend vollständiges Bild: Fast alle relevanten Stellen haben mit Daten zur Erhebung beigetragen. Im Landkreis Darmstadt-Dieburg, dem Rheingau-Taunus-Kreis und dem Werra-Meißner-Kreis fehlen die Angaben vom Jobcenter oder einem relevanten freien Träger, sodass in diesen Untersuchungsgebieten von einem Dunkelfeld kleineren Ausmaßes ausgegangen werden kann. Nur in drei Landkreisen – Hersfeld-Rotenburg, dem Hochtaunuskreis und im Main-Kinzig-Kreis – fehlen sowohl die Daten des relevanten örtlichen Hilfesystems als auch die Angaben der Sozialleistungsträger. In diesen drei Kreisen konnte das Dunkelfeld an Wohnungslosigkeit nicht aufgehellt werden.

In den Vertiefungsgebieten wurden zusätzliche Angebote der angrenzenden Hilfesegmente wie Suchtberatungen, psychosoziale Angebote oder Migrationsberatungen einbezogen. Insgesamt wurden 105 Angebote aus angrenzenden Hilfegebieten gebeten, sich an der Zählung der Wohnungslosen zu beteiligen. 40 Stellen haben Angaben zu Wohnungslosen der beiden Zielgruppen gemacht von ihnen meldeten 27, dass sie Kontakt zu Wohnungslosen ohne Unterkunft und/oder verdeckt Wohnungslosen haben. 13 Angebote hatten in der Erhebungswoche keinen Kontakt zu einer der beiden Zielgruppen.

Ergänzende Hochrechnung der Daten der Gemeinden

An der Erhebung wurden Institutionstypen mit unterschiedlichen Zuständigkeitsgebieten beteiligt: Angebote der Wohnungsnotfallhilfen, die für den gesamten Landkreis zuständig sind, Streetwork-Angebote mit sozialräumlichem Bezug oder Sozial- und Ordnungsdienste, die Angaben für die jeweilige Gemeinde tätigen konnten. Die Daten zum Ausmaß von „Straßenwohnungslosigkeit“ und verdeckter Wohnungslosigkeit liegen damit nicht auf der Ebene von Gebietskörperschaften, sondern auf der Ebene der Zuständigkeitsgebiete vor. Eine vollständige Hochrechnung der fehlenden Daten anhand von Gemeindegrößenklassen (GKPOL), wie es die ergänzende Berichterstattung zu Wohnungslosigkeit vornimmt, war daher nicht möglich (Brüchmann et al. 2022b).

Da Daten von mehr als der Hälfte der Gemeinden vorliegen und das Bild insbesondere in den kleineren Gemeinden von Nullmeldungen geprägt war, kann eine zuverlässige Aussage zum Ausmaß von verdeckter Wohnungslosigkeit und der Anzahl an Personen, die ohne Unterkunft wohnungslos sind, getroffen werden. Die Angaben der Gemeinden wurden nach Gemeindegrößenklassen (GKPOL) gebündelt und die Dichte an Wohnungslosen ohne Unterkunft und in verdeckter Wohnungslosigkeit berechnet. Mit diesem Faktor konnten bestimmt werden, wie viele Personen aus den beiden Zielgruppen in den Gemeinden, die sich nicht an der Zählung beteiligt haben, zu erwarten waren. Es ergibt sich, dass in den Gemeinden ohne Beteiligung 60 Wohnungslose ohne Unterkunft und 242 verdeckt Wohnungslose hinzugezählt werden können (Tabelle 4 und Tabelle 5).

Tabelle 4: Ergänzende Hochrechnung Wohnungslose ohne Unterkunft in Hessen, nach GKPOL

Landkreis/ kreisfreie Stadt	Angaben der Gemeinden insgesamt	Wohnungslose pro 1.000 EW	Hochrechnung Gemeinden ohne Angabe
GKPOL 1	0	0,000	0
GKPOL 2	5	0,021	4
GKPOL 3	19	0,015	19
GKPOL 4	23	0,033	23
GKPOL 5	4	0,021	5
GKPOL 6	17	0,029	9
Summe	68		60
Summe Zählung			1.651
Summe insgesamt			1.711

Quelle: Zählung wohnungsloser Menschen in Hessen, Erhebungswoche 25.09. bis 01.10.2023, GISS, eigene Berechnungen, s. Tab. T32 im Anhang.

Tabelle 5: Ergänzende Hochrechnung verdeckt Wohnungslose in Hessen, nach GKPOL

Landkreis/ kreisfreie Stadt	Angaben der Gemeinden insgesamt	Verdeckt Wohnungslose pro 1.000 EW	Hochrechnung Gemeinden ohne Angabe
GKPOL 1	0	0,000	0
GKPOL 2	3	0,014	14
GKPOL 3	54	0,043	54
GKPOL 4	151	0,217	150
GKPOL 5	7	0,037	8
GKPOL 6	32	0,053	16
Summe	247		242
Summe Zählung			1.649
Summe insgesamt			1.891

Quelle: Zählung wohnungsloser Menschen in Hessen, Erhebungswöche 25.09. bis 01.10.2023, GISS, eigene Berechnungen, s. Tab T33 im Anhang.

Die Gemeinden der Größenklasse 1 und 2 haben überwiegend gemeldet, dass in der Erhebungswöche keine Personen bei ihnen aufgetreten sind, die auf der Straße oder in verdeckter Wohnungslosigkeit leben. Auch in den Gemeinden der Größenklassen 3 gaben nur einzelne Gemeinden an, Kontakt zu auf der Straße lebenden Wohnungslosen zu haben. Menschen in verdeckter Wohnungslosigkeit treten in Gemeinden der Größenklasse 3 häufiger auf. Insgesamt zeigen die Daten der Gemeinden zu verdeckt Wohnungslosen, dass diese Form der Wohnungslosigkeit ansteigt, je höher die Einwohnerzahl einer Gemeinde ist.

8.1.2 Ausmaß an Wohnungslosen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslosen Menschen, verbleibendes Dunkelfeld und Einordnung der Daten

Insgesamt lebten in der Erhebungswöche mindestens 1.711 Menschen in Hessen auf der Straße oder in einer Behelfsunterkunft. Das Mindestausmaß an Personen in verdeckter Wohnungslosigkeit beträgt 1.891 Personen. Der hohe Beteiligungsgrad der Gemeinden sowie der relevanten Stellen des Hilfesystems bedeutet, dass zumindest die Anzahl der Wohnungslosen ohne Unterkunft plausibel sein dürfte. Dies spiegelten auch die Diskussionen der Zahlen in den Werkstattgesprächen an den Fallstudienorten zurück. Die Teilnehmenden ordneten die erhobenen Daten und Angaben zu Doppelzählungen an allen Fallstudienorten als realistisch und plausibel ein. Eine Lücke verbleibt in den Landkreisen, in denen relevante Institutionen sich nicht an der Erhebung beteiligt haben.

In Bezug auf verdeckte Wohnungslosigkeit verbleibt ein höheres Dunkelfeld an Personen, die mit dieser Erhebung nicht erfasst werden konnten. So wurden die Angaben zu verdeckt Wohnungslosen in den Werkstattgesprächen von den Teilnehmenden als zu niedrig betrachtet. Das gesamte Ausmaß an „Straßenwohnungslosigkeit“ und verdeckter Wohnungslosigkeit kann mit einer kurzzeitigen Zählung über Institutionen wohl nicht erreicht werden, da Wohnungslose, die nicht institutionell angebunden sind, mit dieser Form der Erhebung nur schwer werden. Dies wirkt sich insbesondere bei verdeckt Wohnungslosen aus, da diese Personengruppe vermutlich eine schwächere Anbindung an das Hilfesystem hat. Menschen, die bei Bekannten, Freundinnen und Freunden oder Familienmitgliedern unterkommen, sind auf weniger institutionelle Unterstützung angewiesen als Wohnungslose, die ohne Unterkunft auf der Straße oder in einer Behelfsunterkunft leben. In den Werkstattgesprächen meldeten die Institutionen außerdem zurück, dass für eine Zählung der verdeckt Wohnungslosen der Erhebszeitraum mit einer Woche zu kurz gewählt

wurde, um alle Personen zu erfassen. Im Gegensatz zu Wohnungslosen ohne Unterkunft sind verdeckt Wohnungslose nicht nur seltener an das Hilfesystem angebunden, sondern sie nutzen Hilfsangebote auch in einer geringeren Frequenz. Im Gegensatz zu Wohnungslosen ohne Unterkunft müssen nicht täglich auf Angebote niedrigschwelliger Einrichtungen zurückgreifen, sondern nehmen eher punktuell Beratungsangebote in Anspruch.

Dennoch liegen mit der vorliegenden Zählung der Wohnungslosen ohne Unterkunft und der verdeckt wohnungslosen Menschen für Hessen umfassende Daten zum Ausmaß von „Straßenwohnungslosigkeit“ und verdeckter Wohnungslosigkeit vor. Die letzte Stichtagserhebung der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. ergab, dass 242 Personen zu den verdeckt Wohnungslosen gehörten und 478 Menschen ohne Unterkunft auf der Straße lebten. Beobachtungen legen nahe, dass die Zahlen der Wohnungslosen ohne Unterkunft und der verdeckt Wohnungslosen seitdem angestiegen sind. Auch gibt es Unterschiede im Erhebungsdesign, da die Liga an einem Stichtag erhebt, die vorliegende Untersuchung mit der Erhebungswoche einen längeren Untersuchungszeitraum gewählt hat, sodass das Dunkelfeld weiter aufgehellt werden konnte. Positiv auf die Aufhellung des Dunkelfeldes wird sich außerdem ausgewirkt haben, dass nicht nur Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfen an der Zählung mitwirkten, sondern auch Jobcenter sowie Sozial- und Ordnungsämter der Gemeinden, kreisfreien Städten und Landkreise in die Erhebung einbezogen wurden.

8.2 Von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte und Personen in Hessen

Als Grundlage für die Schätzung des Ausmaßes drohender Wohnungslosigkeit in Hessen dienten die Angaben der 48 Fachstellen, Sozialämter, Jobcenter und Beratungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII, die sich an der Zählung der von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalte und Personen beteiligten. Die Angaben der Präventionsstellen wurden in mehreren Schritten geprüft, bereinigt und ergänzt, wie im Folgenden dargestellt wird.

8.2.1 Bereinigungen und Ergänzungen der erhobenen Fallzahlen

Bereinigung der Daten um unplausible Angaben

In einem ersten Schritt wurden die Angaben um unplausible Daten bereinigt. In einem Landkreis wurden hohe Zahlen an von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten angegeben, die bezogen auf Einwohnerzahl des Landkreises zu einer hohen Dichte an Präventionsfällen in diesem Landkreis geführt hätte. Eine Erläuterung im Freitext zeigte auf, dass die Definition „Von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte“ falsch interpretiert wurde und hier Angaben zu den untergebrachten Wohnungslosen gemacht wurden. Weitere Bereinigungen um unplausible Angaben waren nicht notwendig.

Bereinigung der Daten um Doppelzählungen

Der Erhebungsbogen enthielt zudem die Frage, von wie vielen Personen bzw. Haushalten bekannt ist oder vermutet wird, dass die Personen und Haushalte in anderen Institutionen auftreten und somit in dem Erhebungsmonat doppelt erfasst werden. Der nächste Schritt der Datenbereinigung sah vor, die angegebenen Zahlen um Doppelerfassungen zu bereinigen. Hierfür wurde geprüft, wie viele Angebote in dem Landkreis oder der kreisfreien Stadt Angaben gemacht haben. Gab es nur Angaben von einer Stelle, konnte die Reduzierung um Mehrfachauftritte ausbleiben. Bei zwei Institutionen in einem Gebiet wurden die Daten um die höhere Angabe der Doppelerfassung

reduziert. Bei drei oder mehr als drei Stellen wurden die Angaben um die Summe der genannten Mehrfachauftritte bereinigt, um Doppelerfassungen vollständig auszuschließen.

Berücksichtigung zusätzlicher Angaben der Jobcenter

Da nicht für alle Landkreise und kreisfreien Städte in Hessen Angaben vorliegen, wurden die Jobcenter, die sich nicht an der Zählung von drohender Wohnungslosigkeit beteiligt hatten, gebeten anzugeben, wie viele Darlehen aufgrund von Mietschulden im September 2023 bewilligt wurden und, wenn erfasst, über wie viele Räumungsklagen sie informiert wurden. Die Daten zum Ausmaß von drohender Wohnungslosigkeit konnten mit diesen zusätzlichen Angaben in sieben Landkreisen und einer kreisfreien Stadt ergänzt werden. Mit den Angaben zu Darlehen nach § 22 Abs. 8 SGB II wird die untere Grenze des Ausmaßes drohender Wohnungslosigkeit abgebildet, da mit dieser Angabe nur Haushalte auftreten, die im Jobcenter aufgrund von Mietschulden vorgesprochen haben und im Monat der Abfrage ein Darlehen bewilligt bekommen haben. Haushalte, die sich nicht ans Jobcenter gewandt haben, die aufgrund von mietwidrigem Verhalten der Wohnungsverlust droht oder die (noch) kein Darlehen nach dem SGB II erhalten, sind in diesen Daten nicht enthalten.

Bereinigung der ergänzten Daten um Doppelzählungen

Anschließend wurde geprüft, ob die Daten erneut um Doppelerfassungen bereinigt werden müssen. Gab es in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt bisher nur eine Angabe, wurden die Angaben der Jobcenter um die Zahl der möglichen Doppelerfassungen reduziert.

8.2.2 Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit

Im Anschluss an Bereinigung und Ergänzung der Daten lag eine Gesamtzahl an von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen bzw. Haushalten vor, die das Mindestausmaß von drohender Wohnungslosigkeit im Monat September 2023 für alle kreisfreien Städte und für 16 der 21 Landkreise Hessen angibt. Tabelle 6 stellt die Datenbereinigungs- und Ergänzungsschritte und das Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023 bezogen auf die Anzahl der Haushalte dar. Tabelle 3 gibt das Mindestausmaß an Personen an, denen im Monat September 2023 Wohnungslosigkeit drohte.

Tabelle 3: Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023, Bereinigung und Ergänzung, Anzahl der Haushalte

Von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte in Hessen, September 2023, Mindestausmaß				
Landkreis/ kreisfreie Stadt	Angaben insgesamt	Um Doppelzählung bereinigt	Ergänzende Daten Jobcenter	Ergänzt und erneut um Doppelzählung bereinigt
Bergstraße	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Darmstadt	14	14	70	79
Darmstadt-Dieburg	28	22		22
Frankfurt am Main	265	261		261
Fulda	36	27		27
Gießen	17	15	35	22
Groß-Gerau	26	26	5	31
Hersfeld-Rotenburg	11	9		9
Hochtaunuskreis	k.A.	k.A.	2	2
Kassel	125	124		124
Landkreis Kassel	21	21		21
Lahn-Dill-Kreis	34	30		30
Limburg-Weilburg	15	12		12
Main-Kinzig-Kreis	28	25		25
Main-Taunus-Kreis	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Marburg-Biedenkopf	40	40		40
Odenwaldkreis	10	10	1	11
Offenbach am Main	4	4	3	5
Landkreis Offenbach	24	24	48	24
Rheingau-Taunus-Kreis	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Schwalm-Eder-Kreis	2	2		2
Vogelsbergkreis	4	4	1	5
Waldeck-Frankenberg	20	20		20
Werra-Meißner-Kreis	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Wetteraukreis	12	12	1	11
Wiesbaden	80	80		80
Summe	816	782	166	868

Quelle: GISS-Online-Befragung zur Ermittlung des Ausmaßes von drohender Wohnungslosigkeit in Hessen, Frage 2: „Wie viele von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen/Haushalte wurden Ihnen im Monat September 2023 bekannt?“; Anzahl der Haushalte, n=37, eigene Darstellung, S. Tab. T29 im Anhang.

Tabelle 4: Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023, Bereinigung und Ergänzung, Anzahl der Personen

Von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen in Hessen, September 2023, Mindestausmaß				
Landkreis/ kreisfreie Stadt	Angaben insgesamt	Um Doppelzählung bereinigt	Ergänzende Daten Jobcenter	Ergänzt und erneut um Doppelzählung bereinigt
Bergstraße	k.A.	k.A.		k.A.
Darmstadt	14	14	70	64
Darmstadt-Dieburg	37	26		26
Frankfurt am Main	493	492		492
Fulda	66	48		44
Gießen	17	17	35	50
Groß-Gerau	74	62	5	67
Hersfeld-Rotenburg	12	10		4
Hochtaunuskreis	k.A.	k.A.	2	2
Kassel	213	204		204
Landkreis Kassel	22	22		22
Lahn-Dill-Kreis	35	30		30
Limburg-Weilburg	17	15		12
Main-Kinzig-Kreis	58	43		43
Main-Taunus-Kreis	k.A.	k.A.		k.A.
Marburg-Biedenkopf	41	36		35
Odenwaldkreis	14	14	1	14
Offenbach am Main	2	2	3	5
Landkreis Offenbach	3	3	48	51
Rheingau-Taunus-Kreis	k.A.	k.A.		k.A.
Schwalm-Eder-Kreis	2	2		2
Vogelsbergkreis	5	5	1	5
Waldeck-Frankenberg	26	26		26
Werra-Meißner-Kreis	k.A.	k.A.		k.A.
Wetteraukreis	14	14	1	14
Wiesbaden	80	80		80
Summe	1.245	1.165	166	1.292

Quelle: GISS-Online-Befragung zur Ermittlung des Ausmaßes von drohender Wohnungslosigkeit in Hessen, Frage 2: „Wie viele von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen/Haushalte wurden Ihnen im Monat September 2023 bekannt?“; Anzahl der Personen, n=46, eigene Darstellung, S. Tab. T25 im Anhang.

8.2.3 Schätzung des Gesamtausmaßes von drohender Wohnungslosigkeit in Hessen

Mit den Angaben zu drohender Wohnungslosigkeit aus den fünf kreisfreien Städten und 16 Landkreisen wurde in einem nächsten Schritt berechnet, wie viele Personen pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner in dem jeweiligen Gebiet von Wohnungslosigkeit betroffen waren.

Aus diesen Dichten wurden Durchschnittsdichten für die Gebietstypen nach der BBSR-Raumtypologie berechnet (Tab. T5).

Tabelle 5: Drohende Wohnungslosigkeit in Hessen im September 2023, Dichteberechnung nach Gebietstypen nach Personen

Landkreis/ kreisfreie Stadt	Gebietstyp	Einwohnerinnen und Einwohner	N	Dichte je 1.000 EW	Gesamtzahl
Kassel	A	203.999	204	1,00	204
Wiesbaden	A	283.778	80	0,28	80
Durchschnittsdichte Gebietstyp A				0,64	
Darmstadt	B	163.294	64	0,43	64
Frankfurt am Main	B	773.117	492	0,64	492
Durchschnittsdichte Gebietstyp B				0,53	
Offenbach am Main	C	134.829	5	0,04	5
Durchschnittsdichte Gebietstyp C				0,04	
Hersfeld-Rotenburg	D	121.371	4	0,03	4
Landkreis Kassel	D	241.027	22	0,09	22
Lahn-Dill-Kreis	D	257.889	30	0,12	30
Odenwaldkreis	D	97.521	14	0,14	14
Schwalm-Eder-Kreis	D	183.064	2	0,01	2
Vogelsbergkreis	D	106.786	5	0,05	5
Waldeck-Frankenberg	D	159.104	26	0,16	26
Durchschnittsdichte Gebietstyp D				0,09	
Fulda	E	228.021	48	0,21	48
Hochtaunuskreis	E	240.149	2	0,01	2
Marburg-Biedenkopf	E	249.709	36	0,14	36
Durchschnittsdichte Gebietstyp E				0,12	
Darmstadt-Dieburg	F	301.049	26	0,09	26
Gießen	F	279.10	50	0,13	50
Groß-Gerau	F	280.92	67	0,08	67
Limburg-Weilburg	F	175.333	15	0,09	15
Main-Kinzig-Kreis	F	432.024	43	0,10	43
Landkreis Offenbach	F	362.860	51	0,14	51
Wetteraukreis	F	318.906	14	0,04	14
Durchschnittsdichte Gebietstyp F				0,10	
Durchschnittsdichte Hessen				0,25	

Quelle: GISS-Online-Befragung zur Ermittlung des Ausmaßes von drohender Wohnungslosigkeit in Hessen, Frage 2: „Wie viele von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen/Haushalte wurden Ihnen im Monat September 2023 bekannt?“; Anzahl der Personen, n=46; HSL 2024, eigene Berechnung, S. Tab T27 im Anhang.

Die Durchschnittsdichten des Ausmaßes drohender Wohnungslosigkeit in den unterschiedlichen Gebietskörperschaften zeigen eine hohe Varianz auf: Sie reichen von 0,01 Personen pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner im Hochtaunuskreis bis zu 1,00 Personen pro 1.000

Einwohnerinnen und Einwohner in der Stadt Kassel. Die Gründe für die starke Varianz der Dichte können vielfältig sein. Eine hohe Zahl an bekannten Präventionsfällen kann zum darin begründet liegen, dass der Informationsfluss zu drohender Wohnungslosigkeit funktioniert und den Präventionsstellen drohende Wohnungsverluste gemeldet werden. Zudem können Beratungsangebote zur Wohnungssicherung einen hohen Bekanntheitsgrad aufweisen, sodass sich viele Ratsuchende an die Stellen wenden. Zum anderen erklären sich die unterschiedlich hohen Dichten auch durch die Sozial- und Wohnungsmarktstruktur in den Gebieten. In Regionen mit hohen Anteilen an Eigentum weist zwangsläufig eine geringere Dichte drohender Wohnungslosigkeit durch Mietschulden oder mietwidriges Verhalten auf. Außerdem nimmt drohende Wohnungslosigkeit zu, je angespannter die Wohnungsmärkte sind und je höher Armutsriskiken in einer Region liegen. Eine weitere Begründung der Varianz der Dichten in den Gebietskörperschaften ist zudem darin begründet, ob alle Daten von allen Präventionsstellen aus der Region vorliegen.

Die durchschnittlichen Dichteberechnungen der Gebietstypen dienten dennoch als Grundlage, um die Zahl der von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen in den Gebietskörperschaften zu schätzen, für die keine Angaben gemacht wurden. Die Schätzung der Präventionsfälle für die Landkreise ohne Angaben kann aufgrund der großen Varianz der Dichten innerhalb eines Gebietstyps jedoch nur eine Näherung an das Gesamtausmaß drohender Wohnungslosigkeit im Monat September 2023 in Hessen darstellen. Da die Bereinigung und Ergänzungen der Daten konservativ vorgenommen und um das Maximum an möglichen Doppelerfassungen bereinigt wurde, kann für alle Landkreise und kreisfreien Städte, für die Daten vorliegen, davon ausgegangen werden kann, dass es sich um das Mindestausmaß drohender Wohnungslosigkeit handelt. Ergänzt um geschätzte Daten für die fünf Landkreise ohne Angaben, waren im September 2023 in Hessen 1.397 Personen von Wohnungslosigkeit bedroht (Tabelle 6; Tab. 28 im Anhang).

Tabelle 6: Schätzung Mindestausmaß drohende Wohnungslosigkeit in Hessen, Anzahl der Personen

Landkreise ohne Angabe	Gebietstyp	Einwohnerinnen und Einwohner	Durchschnittsdichte Gebietstyp	Ergänzung nach Dichte/ Gebietstyp
Werra-Meißner-Kreis	D	100.105	0,09	12
Bergstraße	E	275.793	0,10	33
Main-Taunus-Kreis	E	242.903	0,10	29
Rheingau-Taunus-Kreis	E	190.134	0,10	23
Summe Schätzung fehlende Angaben				97
Summe bereinigte Angaben				1.300
Summe Hessen				1.397

Quelle: GISS-Online-Befragung zur Ermittlung des Ausmaßes von drohender Wohnungslosigkeit in Hessen, eigene Berechnungen, S. Tab T26 im Anhang.

Verbleibendes Dunkelfeld

Mit dieser Erhebung liegen in Hessen zum ersten Mal Daten zum Ausmaß von drohender Wohnungslosigkeit vor. Bisher wurden weder durch die Liga der freien Wohlfahrtspflege in Hessen noch durch die Sozialleistungsträger erfasst, wie vielen Haushalten aufgrund von Mietschulden oder anderem mietwidrigem Verhalten der Verlust der Wohnung droht. Diese Dunkelfeld konnte mit der vorliegenden Erhebung aufgehellt werden. Dennoch bleibt ein Dunkelfeld zum Ausmaß drohender Wohnungslosigkeit bestehen. Nicht alle Stellen, die für die Prävention von

Wohnungslosigkeit zuständig sind, haben sich an der Online-Abfrage beteiligt. Zudem bleiben die Fälle, die in dem Erhebungsmonat keinen Kontakt zum Hilfesystem hatten, in der Gesamtzahl unberücksichtigt. Es ist daher davon auszugehen, dass das Gesamtausmaß drohender Wohnungslosigkeit in Hessen über der angegebenen Zahl von 1.397 Personen liegt.

9 ZUSAMMENFASSUNG UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

9.1 Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht beinhaltet die Ergebnisse einer vom Hessischen Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales in Auftrag gegebenen Studie zur Analyse verdeckter Wohnungslosigkeit, der sogenannten „Straßenobdachlosigkeit“ und drohender Wohnungslosigkeit sowie zu den Hilfestrukturen im Land Hessen.

Die Erhebungen kombinierten drei landesweite überwiegend quantitativ angelegte Online-Abfragen bei allen relevanten Institutionen, die in die Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik involviert sind, mit zwei qualitativen Vertiefungsuntersuchungen (lokale Fallstudien in sechs kreisfreien Städten und Kreisen Hessens und leitfadengestützte Interviews mit 21 wohnungslosen, ehemals wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen).

9.1.1 Ergebnisse der Zählungen

Auf Landesebene eine verlässliche Einschätzung zur Zahl der drei genannten Zielgruppen zu erarbeiten, erwies sich als schwieriger als erwartet, zumal es bei den Angaben der Befragten erhebliche Unterschiede und Datenlücken gab. Über Nacherhebungen bei relevanten Akteurinnen und Akteuren, von denen Zahlen fehlten, und mithilfe regionaler Auswertungen für jede kreisfreie Stadt und jeden Landkreis konnten viele dieser Lücken geschlossen werden. Die vorgestellten Zahlen beruhen auf den gemeldeten Daten, die für Gebietskörperschaften (Landkreis oder Gemeinden), aus denen Daten fehlten, nach einem sehr konservativen Verfahren hochgeschätzt wurden. Alle Zahlen stellen deshalb Mindestgrößen dar. Es wird angenommen, dass je nach Zielgruppe ein unterschiedlich großen Dunkelfeld verbleibt.

- Die Zahl der Präventionsfälle im September 2023 in Hessen wird mit 1.397 geschätzt.
- Mindestens 1.711 Menschen lebten in der Woche vom 25. September bis 1. Oktober in Hessen auf der Straße oder in einer Behelfsunterkunft.
- Das Studienteam geht davon aus, dass gleichzeitig mindestens 1.891 Personen in Hessen verdeckt wohnungslos waren. Bei dieser Gruppe ist die Dunkelziffer vermutlich am höchsten.

9.1.2 Prävention von Wohnungslosigkeit

- Den gesetzlichen Auftrag der Wohnungssicherung durch Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII und § 22 Abs. 8 SGB II erfüllen alle öffentlichen Träger. Sie erhalten dazu alle die Mitteilung der Amtsgerichte. Mit Ausnahme von zwei kreisfreien Städten und einer Sonderstatus-Stadt übernehmen auch alle Träger der Sozialhilfe Mietfortzahlungen während einer kurzfristigen Inhaftierung.
- Beratung und Unterstützung in „Komm“-Struktur mit dem Ziel, Wohnungslosigkeit zu vermeiden, bieten drei Viertel der kreisfreien Städte, 47 Prozent der Jobcenter und 43 Prozent der Landkreise. Aber nur bei etwas über einem Fünftel der Stadt- und Gemeindeverwaltungen in den Landkreisen finden Menschen ein Beratungsangebot zur Prävention. Im ländlichen Raum werden Beratungsbedarfe daher vermutlich überwiegend durch die Fachberatungsstellen der freien Träger (81 %) gedeckt.

- Eine Mehrheit der kreisfreien Städte, der Jobcenter und der freien Träger sieht Hausbesuche und aufsuchende Arbeit im Rahmen der Prävention grundsätzlich vor, aber nur bei zwölf Prozent aller befragten Stellen finden Hausbesuche im Rahmen der präventiven Arbeit auch „häufig“ statt.
- Zentrale Fachstellen mit einer vollständigen Bündelung aller präventiven Aufgaben gibt es in Hessen nicht, fünf Fachstellen weisen aber einen hohen Grad an Kompetenzbündelung auf und fünf Präventionsstellen haben mehrere Kompetenzen gebündelt.
- Während insbesondere die für Prävention zuständigen Stellen in den kreisfreien Städten und bei den freien Trägern am häufigsten von den Betroffenen selbst von einer sich anbahnenden Wohnungsnotlage erfahren, erreichen sie Informationen von Wohnungsunternehmen und privaten Vermieterinnen und Vermietern über Wohnungskündigungen eher selten.
- Nur 27 Prozent der Auskunft gebenden Stellen erhalten regelmäßig Informationen von den Sozialdiensten der Justizvollzugsanstalten, wenn im Anschluss an einen Haftaufenthalt kein Wohnraum oder eine andere geeignete Unterbringung zur Verfügung steht.
- Bis zu welcher Höhe Mietschulden übernommen werden, entscheidet eine Mehrheit der zuständigen Stellen (86 %) im Einzelfall. 39 Prozent der Stellen verfahren bei Haushalten mit minderjährigen Kindern anders als bei Alleinstehenden.

9.1.3 Hilfen für aktuell Wohnungslose

- 24 Prozent der befragten Städte und Gemeinden haben keine Obdachlosenunterkünfte. Kleinere Gemeinden belegen Hotels oder Pensionen, bei manchen werden Unterkünfte von freien Trägern betrieben, nicht unüblich ist jedoch auch der Verweis an andere Gemeinden.
- Bei der sozialarbeiterischen Begleitung von Unterkünften werden erhebliche Lücken sichtbar. Nur weniger als ein Drittel der befragten Städte und Gemeinden geben an, dass sie gewährleistet ist.
- Während freie Träger relativ häufig Fachberatung und Hygieneangebote vorhalten, werden niedrigschwellige gesundheitliche Hilfen und Erreichbarkeitsstellen von weniger als der Hälfte der befragten freien Träger angeboten.
- Außerhalb der kreisfreien Städte ist nur eine geringe Differenzierung der kommunalen Unterbringungskapazitäten festzustellen. Eine Berücksichtigung besonderer Hilfebedarfe, etwa von wohnungslosen Frauen und Familien mit Kindern, psychisch erkrankten Wohnungslosen oder jungen Erwachsenen findet sich nur bei einer kleinen Minderheit der befragten Städte und Gemeinden.
- Einzelzimmerunterbringung als Standard wird von etwas über einem Drittel der befragten Kommunen bestätigt, jeweils um die 20 Prozent bringen Wohnungslose durchgängig in Doppelzimmern oder in Zimmern mit mehr als zwei Betten unter. In der Mehrheit der Kommunen gibt es keine barrierefreien Unterkünfte.
- 39 Prozent der befragten Kommunen bringen wohnungslose EU-Migrantinnen und -Migranten ohne (längerfristige) Sozialleistungsansprüche nicht oder mit einer Befristung von wenigen Tagen oder Wochen unter.
- Zahlreiche Jobcenter reagieren auf die besondere Lage und die Lebensumstände wohnungsloser Menschen mit fachlichen Spezialisierungen in der Leistungsgewährung und in der persönlichen Hilfe.

- Deutlich über die Hälfte der Städte und Gemeinden (58 %) bringen Wohnungslose, die als „ortsfremd“ gelten, nicht unter und verweisen sie auf Hilfemöglichkeiten am Herkunftsplatz. Weitere 16 Prozent bringen sie nur mit einer engen zeitlichen Befristung unter. Sowohl diese Unterbringungspraxis als auch die verbreitete Gewährung von Tagessätzen verweist auf eine ausgesprochen fragwürdige Praxis im Bereich der Unterbringung und der Leistungsgewährung.

9.1.4 Dauerhafte Wohnraumversorgung

- Nur 16 Prozent der freien Träger und 27 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden verfügen über eigenen Wohnraumbestand, der zur Versorgung von Wohnungslosen genutzt wird.
- 30 Prozent der freien Träger und 15 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nutzen das Instrument der Anmietung und Weitervermietung, um Wohnungslose mit dauerhaftem Wohnraum zu versorgen.
- Lediglich 14 Prozent der freien Träger und 18 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinde nutzen Belegrechte.
- Mietbürgschaften geben eine von drei kreisfreien Städten mit Angaben, insgesamt sieben Prozent der kreisfreien Städte und Gemeinden und 22 Prozent der freien Träger.
- Kein anderes Mittel der Wohnungsversorgung wird von freien Trägern so häufig verwendet wie Trainingswohnen (38 %).
- Fünf von sieben Landkreisen hatten eine Stelle, die Wohnraumangebote sichtet bzw. sammelt und an wohnungslose Menschen weitervermittelt.
- 37 von 152 Berichtsstellen gaben an, weder über Instrumente zur Normalwohnraumversorgung wohnungsloser Menschen zu verfügen noch andere Instrumente einzusetzen.

9.2 Handlungsempfehlungen

9.2.1 Organisation der Wohnungsnotfallhilfen

Das Modell der zentralen Fachstellen mit Bündelung aller für die Wohnungsnotfallhilfe benötigten Kompetenzen (für die Prävention, aber auch für die Unterbringung von Wohnungslosen und ihre Reintegration in dauerhafte Wohnverhältnisse, s. Abbildung vorn) ist in Hessen noch wenig realisiert, obwohl es schon seit vielen Jahren von Kommunal- und Fachverbänden und in zahlreichen Fachpublikationen empfohlen wird. Auch Ansätze integrierter Gesamthilfesysteme, in denen alle vier wesentlichen Handlungsfelder (das Handlungsfeld der Prävention von Wohnungsverlusten, das Handlungsfeld der Unterbringung, Notversorgung und persönlichen Hilfe bei Wohnungslosigkeit, das Handlungsfeld der dauerhaften Wohnungsversorgung und das Handlungsfeld der wohnbegleitenden Hilfen) mit einer strukturierten Einbindung freier Träger und klar geregelten Zuständigkeiten organisiert sind, finden sich in Hessen eher selten.

In den Landkreisen geht es dabei vor allem um abgestimmte Verfahren zwischen dem Kreis als örtlichem Träger der Leistungen nach SGB II und XII, den kreisangehörigen Städten und Gemeinden als Zuständigen für die ordnungsrechtliche Unterbringung und den freien Trägern mit Angeboten zur Sozialberatung in Fachberatungsstellen und Unterkünften, zum Betreuten Wohnen, zur Straßensozialarbeit und Notversorgung. Kleinere Gemeinden könnten bei der Organisation

differenzierter Unterbringung miteinander kooperieren, in den Kreisstädten angesiedelte Beratungsangebote sollten ihre Aktivitäten auch für weiter entfernt lebende Personen mit Beratungsbedarf zugänglich machen, indem sie beispielsweise dezentral Sprechstunden anbieten und Unterkünfte im Kreisgebiet aufsuchen.

Ein flächendeckendes Mindestangebot an Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII sollte zumindest Fachberatung und Ambulant Betreutes Wohnen überall in Hessen vorsehen. In allen kreisfreien Städten und in den meisten Kreisen ist dieses Mindestangebot vorhanden, im Werra-Meißner-Kreis und im Rheingau-Taunus-Kreis fehlt es jedoch noch.

Institutionelle und regelmäßige Kooperationsstrukturen zwischen den Akteurinnen und Akteuren der Wohnungsnotfallhilfen bestehen in vier von fünf kreisfreien Städten und in einer Reihe von Landkreisen. In der Mehrzahl der Landkreise überwiegen jedoch eher anlassbezogene Gelegenheitsstrukturen.

9.2.2 Präventive Hilfen

Gerade wenn der Wohnungsmarkt so eng ist, wie er in den Fallstudien und in der schriftlichen Befragung in Hessen beschrieben wurde, kommt der Prävention von Wohnungsverlusten und von drohender Wohnungslosigkeit nach Entlassung aus Institutionen besonders hohe Bedeutung zu. Effektive Prävention erfordert frühzeitige Informationen über drohende Wohnungslosigkeit und proaktives aufsuchendes Handeln.

Zu empfehlen ist daher, bei Wohnungsunternehmen und Privatvermietenden verstärkt darum zu werben, dass Präventionsstellen frühzeitig über drohende Wohnungsverluste informiert werden und von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte Informationen über Unterstützungsmöglichkeiten erhalten. Datenschutzrechtlich unbedenklich ist die Weitergabe von Informationen über Kündigungen, wenn eine entsprechende Regelung bereits in den Mietverträgen vereinbart wird. Zumindest aber sollten die betroffenen Mieterhaushalte mit der Kündigung über die Unterstützungsmöglichkeiten durch die Präventionsstellen informiert werden.

Proaktives aufsuchendes Handeln erfordert mehr Hausbesuche bei von Wohnungsverlusten bedrohten Menschen, die auf schriftliche Einladungen nicht reagieren. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass von dieser Möglichkeit in Hessen noch zu selten Gebrauch gemacht wird.

Mit Kliniken, Jugendhilfeeinrichtungen und Haftanstalten sollten Verfahren vereinbart werden, wie anstehende Entlassungen in die Wohnungslosigkeit vermieden werden können. Um Wohnungsverlust durch vorübergehenden Haftaufenthalt besser zu vermeiden, könnten auch auf Landesebene standardisierte und untereinander abgestimmte Verfahren zwischen Jobcentern, Sozialämtern und Sozialen Diensten der Justiz vereinbart werden, wie die bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten zur Erhaltung des Wohnraums und Übernahme der Kosten der Unterkunft nach §§ 67 ff. SGB XII bei Einstellung der Leistungen des Jobcenters zum Zeitpunkt des Haftantritts besser greifen können. Aber auch auf regionaler bzw. lokaler Ebene können und sollten hier entsprechende Verabredungen getroffen werden. In Interviews berichteten Betroffene, die eine Wohnung verloren hatten, dass ihnen die Gefahr des Wohnungsverlustes durch vorübergehende Haft weder bewusst war, noch waren sie offensichtlich auf die Möglichkeiten zum Wohnungserhalt hingewiesen worden.

In den Gesprächen mit Wohnungslosen wurde vielfach deutlich, dass psychische Krisen und Erkrankungen bei Mieterinnen und Mietern zum Wohnungsverlust geführt haben. Hier gilt es verstärkt darauf hinzuwirken, dass Hilfemöglichkeiten sowohl für die Betroffenen selbst als auch

für die Vermieterseite aufgezeigt werden und auch die Präventionsstellen auf Anzeichen psychischer Erkrankung reagieren. Wohnbegleitende Hilfen sollten nicht nur bei der Reintegration, sondern ebenso offensiv zur Verhinderung von Wohnungsverlusten bei Personen mit erkennbarem Unterstützungsbedarf zum Einsatz kommen, nicht zuletzt, um Zugänge zu weitergehenden Hilfen zu erschließen.

9.2.3 Hilfen für aktuell Wohnungslose

Mit der deutlichen Zunahme von Wohnungslosen, insbesondere auch durch die stark gestiegene Zahl von Geflüchteten mit gesichertem Aufenthaltsstatus, ist auch in vielen kreisangehörigen Städten und Gemeinden der Bedarf an einer differenzierten Unterbringung der Wohnungslosen in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Ende Januar 2023 gab es nur noch acht Kreise, in denen weniger als 200 untergebrachte Wohnungslose registriert wurden. Insofern ist auch im ländlichen Raum und erst recht in den größeren Städten eine stärkere Differenzierung der Unterbringung erforderlich, um den besonderen Bedarfen, insbesondere von Frauen, von jungen Menschen, psychisch Erkrankten und Familien gerecht zu werden. Auch bei den Standards in den Unterkünften scheint es vielerorts deutlichen Verbesserungsbedarf zu geben. In letzter Zeit sind verschiedentlich Empfehlungen zu Standards in der ordnungsrechtlichen Unterbringung veröffentlicht worden, an denen sich die hessischen Kommunen orientieren können (MAGS 2022, Engelmann 2022). Dem hessischen Sozialministerium wird empfohlen, zusammen mit dem Innenministerium und unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und der freien Wohlfahrtspflege vergleichbare Empfehlungen zu erarbeiten. Nicht zuletzt im Rahmen der Corona-Pandemie sind die Bedeutung und die Vorteile von Einzelzimmerunterbringung und von Unterkünften, die rund um die Uhr geöffnet sind, verstärkt in den Blick geraten.

Die Kommunen haben eine Verpflichtung zur ordnungsrechtlichen Unterbringung von unfreiwillig Obdachlosen, unabhängig davon, ob sie aus anderen Orten Deutschlands oder Europas kommen und unabhängig von ihren Sozialleistungsansprüchen. Dieser Verpflichtung kommen nicht alle Gemeinden in Hessen nach. Insbesondere wird ortsfremden Wohnungslosen und Wohnungslosen aus der EU die Unterbringung verweigert.

In einigen Gemeinden wird die Unterbringung außerdem befristet. Enge zeitliche Begrenzungen und die Aufforderung, nach wenigen Tagen „weiterzuziehen“, sind rechtswidrig und folgen einer überkommenen Tradition der Hilfen für „Wanderarme“ und „Nichtsesshafte“.

Die Unterbringung von Wohnungslosen darf aber auch nicht allein auf die ordnungsrechtliche Gefahrenabwehr verengt werden. Der größte Teil der Untergebrachten hat einen Bedarf an Beratung und Unterstützung und vielfach auch einen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. Nach dem Kenntnisgrundsatz der Sozialhilfe sind kreisangehörige Gemeinden verpflichtet, die örtlichen Träger der Sozialhilfe (also die Kreise) über diese Bedarfe zu informieren, und letztere sind wiederum verpflichtet, bedarfsgerechte Maßnahmen, insbesondere sozialarbeiterische Begleitung und Unterstützung in den Unterkünften zu gewährleisten. In einigen hessischen Kreisen ist das der Fall, und nicht selten sind freie Träger auch mit der gesamten Unterbringung beauftragt. Vielfach wurde aber auch sowohl in den Fallstudien als auch in der schriftlichen Befragung beklagt, dass sozialarbeiterische Unterstützung in den Unterkünften nicht ausreicht oder völlig fehlt. Auch bei den Interviews mit Wohnungslosen wurde dies mehrfach deutlich. Erfahrungsgemäß führt das zu einer Verlängerung der Aufenthaltsdauer, weil es Wohnungslosen ohne Unterstützung kaum gelingt, wieder Zugang zu dauerhaften Wohnverhältnissen zu bekommen. Es ist daher dringend zu empfehlen, dass Beratung und Unterstützung für Wohnungslose in den Unterkünften, aber auch auf der Straße und in

verdeckter Wohnungslosigkeit überall dort ausgebaut wird, wo die entsprechenden Bedarfe bislang nicht gedeckt sind.

Die Analyse der Hilfestrukturen in Hessen zeigte auf, dass vielerorts noch stets Tagessätze an Wohnungslose ohne Meldeadresse ausgezahlt werden. Es wird dringend empfohlen, diese rechtswidrige Praxis der Jobcenter, bei der freie Träger in nicht unerheblichem Maße beteiligt sind, einzustellen. Menschen, die über keine Meldeanschrift verfügen, können dauerhaft Leistungen beziehen, wenn sie eine Erreichbarkeitsadresse vorweisen. Auf diese Rechtslage sollten die freien Träger hinweisen und Wohnungslose dabei unterstützen, in einen regulären Leistungsbezug zu kommen.

9.2.4 Integration in dauerhafte Wohnverhältnisse

Bei den Antworten auf die jeweils größten Herausforderungen in den Bereichen Prävention, Hilfen für aktuell Wohnungslose und dauerhafte Wohnungsversorgung wurde sowohl in der schriftlichen Befragung als auch in den lokalen Fallstudien überdeutlich, dass der Zugriff auf dauerhaft gesicherte Wohnverhältnisse für alle drei Bereiche von größter Bedeutung ist. Auch in der Prävention spielt er eine wesentliche Rolle zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit in Fällen, in denen bestehender Wohnraum nicht erhalten werden kann oder bei Entlassung aus Institutionen oder bei konfliktbeladenen Wohnverhältnissen nicht verfügbar ist und Ersatzwohnraum benötigt wird. Und auch in den Unterkünften für Wohnungslose wird durch den Mangel an leistbarem und für Wohnungslose verfügbarem Wohnraum die Fluktuation eingeschränkt und die Aufenthaltsdauern werden verlängert.

Gezielte Maßnahmen zur Überwindung bestehender Barrieren beim Zugang von Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht und betroffen sind, zu dauerhaften Wohnverhältnissen sind also dringend geboten. Dazu braucht es mehr geförderten Wohnraum zu angemessenen Mieten (die dann auch als angemessene KdU anerkannt werden), aber auch alle anderen verfügbaren Instrumente sollten genutzt werden.

Das positive Beispiel einer Sozialen Wohnraumagentur in Darmstadt sollte Nachahmer in anderen hessischen Städten und Kreisen finden. Auf Landesebene wäre eine gezielte Förderung der Regiekosten solcher Agenturen zu empfehlen. Housing-First-Ansätze, die Wohnungslose mit komplexen Problemlagen mit dauerhaftem Wohnraum versorgen und intensive und multidisziplinäre wohnbegleitende Hilfen nach bestimmten Grundprinzipien anbieten, könnten ebenfalls vom Land gefördert werden. Dass es einen solchen Bedarf gibt, zeigen auch die wohnbiografischen Interviews mit Betroffenen. Um die Finanzierung der Wohnbegleitung über die Hilfen zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII sicherzustellen, sind auch Änderungen in den Landesrahmenverträgen zu empfehlen, die bislang eine zeitliche Begrenzung und einen zu niedrigen Personalschlüssel für das ambulant betreute Wohnen vorsehen.

Zahlreiche weitere Instrumente zur prioritären Versorgung von aktuell Wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten sollten genutzt werden. Dazu gehören unter anderem der Erwerb von Belegungsrechten im Neubau und im Bestand, vertragliche Regelungen mit Wohnungsunternehmen, die Vergabequoten für Wohnungsnotfälle vorsehen, die verstärkte Nutzung kirchlicher Immobilien, Möglichkeiten zur Überschreitung der örtlichen Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft in den Mindestsicherungssystemen bei der Anmietung von Wohnraum durch Wohnungslose, sowie eine verstärkte individuelle Unterstützung und Begleitung der betroffenen Haushalte bei der Wohnungssuche.

Programme, wie die mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds geförderte Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ des Sozialministeriums in Nordrhein-Westfalen¹⁰ wären auch in Hessen umsetzbar und zu empfehlen.

9.2.5 Datenerfassung und Sozialberichterstattung

Die Recherchen für die Studie haben gezeigt, dass es außerordentlich schwierig war, einen Überblick über das Ausmaß von drohender und eingetretener Wohnungslosigkeit in den hessischen Kreisen und kreisfreien Städten zu erlangen. Auch Informationen über die Anzahl der gemeldeten und bearbeiteten Präventionsfälle sowie über die erfolgten Mietschuldenübernahmen konnten vielerorts nicht zur Verfügung gestellt werden. Solche Daten wären aber relevant für ein regelmäßigeres Monitoring und dienen auch als Frühwarnsystem für die Entwicklung der Wohnungsnotfallproblematik.

Es wird daher empfohlen, relevante Daten zur besseren Erfassung der Wohnungsnotfallproblematik landesweit einheitlich zu erheben und regelmäßig aufzubereiten. Sie sollten auch in die Sozialberichterstattung des Landes einfließen, die sich verstärkt mit der Wohnungsnotfallentwicklung in Hessen befassen sollte.

¹⁰ <https://www.mags.nrw/endlich-ein-zuhause>

LITERATUR

- Bamberg, Michael (2007): Stories: Big or small? Why do we care? In: Michael G. W. Bamberg (Hg.): Narrative – state of the art. Amsterdam, Philadelphia: Benjamins (Benjamins current topics, 6), S. 165–174.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2020): Regionale Lebensverhältnisse – Ein Messkonzept zur Bewertung ungleicher Lebensverhältnisse in den Teilräumen Deutschlands. BBSR-Online-Publikation 06/2020.
- Brüchmann, Katharina; Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Schöpke, Sandra; Steffen, Axel (2022a): Wohnungslose ohne Unterkunft und verdeckt Wohnungslose in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse einer Befragung. Hg. von Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.
- Brüchmann, Katharina; Busch-Geertsema, Volker; Heien, Thorsten; Henke, Jutta; Kiesner, Tanja; Pfister, Martin; Schöpke, Sandra (2022b): Empirische Untersuchung zum Gegenstand nach § 8 Abs. 2 und 3 WoBerichtsG, BMAS-Forschungsbericht 605, Berlin.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2024): SGB II-Hilfequoten – Deutschland, West/Ost, Länder und Kreise (Monats- und Jahreszahlen). SGB-II-Quote, Monatsreihe, Februar 2024. Tabelle 3, Werte für September 2023. Online verfügbar unter https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1524052&topic_f=sgbii-quoten
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2024): Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Online verfügbar unter <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Sozialhilfe/Grundsicherung-im-Alter-und-bei-Erwerbsminderung/grundsicherung-im-alter-und-bei-erwerbsminderung-art.html#a2>.
- Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Schöpke, Sandra; Steffen, Axel (2024): Befragung zur Lebenslage von obdachlosen und wohnungslosen Menschen in Köln, Köln/Bremen.
- Busch-Geertsema, Volker; Evers, Jürgen; Ruhstrat, Ekke-Ulf (2014): Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen (Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Hrsg.).
- Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Steffen, Axel (2019): Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung. Forschungsbericht 534. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Daßler, Henning (Hg.) (2023): Wohnungslos und psychisch erkrankt. Psychiatrie Verlag GmbH, Köln.
- Daßler, Henning; Henke, Jutta (2023): Im toten Winkel? Teilhabeorientierte Perspektive für das Verständnis der Lebenslage psychisch erkrankter wohnungsloser Menschen. In: Daßler, Henning (Hg.) (2023): Wohnungslos und psychisch erkrankt. Psychiatrie Verlag GmbH, Köln. S. 81 – 100.
- Deutscher Städtetag (Hrsg.): Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten (DST-Beiträge zur Sozialpolitik Nr. 21), 1987.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2020, 16. September): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung von Maßnahmen zum Wohnraumerhalt in den Kommunen (DV 30/19).
- Eichner, Sofie; Paul, Barbara (2003): Neue Wege in der Wohnungsnotfallpolitik – das Modell der Zentralen Fachstelle. Sozialer Fortschritt, 2003 (7), 177-186.

- Engelmann, Claudia (2022): Notunterkünfte für Wohnungslose menschenrechtskonform gestalten. Leitlinien für Mindeststandards in der ordnungsrechtlichen Unterbringung. Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin.
- Empfehlungen für das Obdach- und Wohnungslosenwesen. Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien für Familie, Arbeit und Soziales, des Innern, für Sport und Integration, für Wohnen, Bau und Verkehr sowie für Gesundheit und Pflege vom 2. Oktober 2023, Az. II1/6457.03-1/22 (BayMBI. Nr. 518)
- Flick, Uwe (2011): Das Episodische Interview. In: Gertrud Oelerich und Hans-Uwe Otto (Hg.): Empirische Forschung und Soziale Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 273–280.
- European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) (2007): ETHOS Light. European typology of homeless and housing exclusion. Online verfügbar unter <https://www.feantsa.org/download/fea-002-18-update-ETHOS-Light-0032417441788687419154.pdf>.
- Göbel, Anna; Janik, Florian (2023): Schöner Wohnen in Hessen? Eine Bestandsaufnahme der Wohnungskrise in Hessen und Vorschläge zu ihrer Bewältigung. Luxemburg Beiträge Nr. 15, Berlin. Herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Henke, Jutta (2023): An den Grenzen der Hilfesysteme: Wie lassen sich „Systemsprenger“ versorgen? In: Henning Daßler (Hg.), Wohnungslos und psychisch erkrankt. Köln: Psychiatrie Verlag GmbH, S. 128–142.
- Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) (2022): 3. Hessischer Landessozialbericht. Online verfügbar unter https://soziales.hessen.de/sites/soziales.hessen.de/files/2022-12/hmsi_landessozialbericht_2022_ua.pdf.
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWVV) (2023): Wohnraumförderbericht 2023. Online verfügbar unter https://wohnungsbau.hessen.de/sites/wohnungsbau.hessen.de/files/2023-09/wohnraumfoerderbericht_2023.pdf.
- Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2023): Bevölkerung in Hessen am 31. 12. 20221 nach Gemeinden. Online verfügbar unter <https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/bevoelkerung>.
- Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2023a): Die Bevölkerung der hessischen Gemeinden am 30. Juni 2024. Online verfügbar unter https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/2023-10/AI2_AII_AIII_AV_23-1h.pdf.
- Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2023b): Bevölkerungszahl in Hessen deutlich gestiegen. Pressemitteilung vom 27.06.2023. Online verfügbar unter <https://statistik.hessen.de/presse/bevoelkerungszahl-in-hessen-deutlich-gestiegen>.
- Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2023c): Hauptmieterhaushalte in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime) in Hessen 2022 nach Gemeindetyp, Nettokaltmiete, Bruttokaltmiete und Mietbelastung (Erstergebnis 2022). Online verfügbar unter <https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/wohnen>.
- Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2023d): Mikrozensus 2022: Hessische Haushalte wenden fast 30 Prozent des Einkommens für Miete auf. Pressemitteilung vom 02.05.2023. Online verfügbar unter <https://statistik.hessen.de/presse/hessische-haushalte-wenden-fast-30-prozent-des-einkommens-fuer-miete-auf>.

Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2024): Bevölkerung in Hessen 2023 nach Verwaltungsbezirken und Monaten (vorläufige Ergebnisse), November 2023. Online verfügbar unter <https://statistik.hessen.de/unsere-zahlen/bevoelkerung>.

Hessisches Statistisches Landesamt (HSL) (2024a): Bevölkerungsvorgänge in Hessen im Jahr 2022 – Wanderung. Online verfügbar unter https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/2023-06/AIII1-j_22.pdf.

Hundenborn, Janina; Hees, Tobias (2023): Neue Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen in Deutschland: Methode, Inhalt und erste Ergebnisse für 2022. WISTA - Wirtschaft und Statistik, ISSN 1619-2907, Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden, Vol. 75, Iss. 1, pp. 15-26. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2023/01/neue-statistik-untergebrachter-wohnungsloser-personen-012023.pdf?__blob=publicationFile.

Jobcenter Frankfurt (2023): Übersicht der im Sinne des SGB XII / SGB II / AsylbLG angemessenen Bruttokaltmieten der Stadt Frankfurt am Main ab 01.01.2024 (Stand: 11-2023). Online verfügbar unter https://www.jc-frankfurt.de/fileadmin/Dokumente/Geld/Wohnen/Mietspiegel_Homepage.pdf.

Kreisjobcenter Fulda (2023): Informationen zur Übernahme von angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung. Stand 06/2023. Online verfügbar unter https://www.job-fulda.de/images/Bilder/Info_Suchende/Infoschreiben%20Wohnungsanmietungen.pdf.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. (Liga Hessen) (2020): Auswertung der 7. Stichtagserhebung Wohnungslosenhilfe 2020 der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. Online verfügbar unter https://www.liga-hessen.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Pressemeldungen/Stichtagserhebung_WNH_2020_Liga_Hessen.pdf.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) (2019): Wohnungsnotfallhilfe vorausschauend planen und präventiv handeln. Eine Praxishilfe für Kommunen und freie Träger der Wohlfahrtspflege, Düsseldorf. Zugriff am 15.04.2024. Online verfügbar unter https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/mags_praxishilfe_web.pdf.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) (2022): Empfehlungen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen zur Ausgestaltung der ordnungsrechtlichen Unterbringung von obdachlosen Menschen. Zugriff am 15.04.2024. Online verfügbar unter file:///C:/Users/AxelSteffen/Downloads/MAGS_Empfehlungen%20BF-2.pdf.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Destatis) (2024): AIG-22: Regionalatlas Deutschland Themenbereich "Gender" Indikatoren zu "Grundsicherung". Online verfügbar unter https://www.regionalstatistik.de/genesis/online?operation=find&suchanweisung_languge=de&query=grundsicherungsquote#abreadcrumb.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023): Haushalte wendeten 2022 durchschnittlich 27,8 % ihres Einkommens für die Miete auf. Pressemitteilung Nr. 129 vom 31. März 2023. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_129_12_63.html.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023a): Ende Januar 2023 rund 372 000 untergebrachte wohnungslose Personen in Deutschland. Pressemitteilung Nr. 305 vom 02. August 2023. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/08/PD23_305_229.html.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023b): Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen. Tabelle 22971-0001: Untergebrachte wohnungslose Personen: Deutschland, Stichtag,

Nationalität, Geschlecht, Altersgruppen. Online verfügbar unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=find&suchanweisung_language=de&query=Wohnungslose#abreadcrumb.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023c): Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen. Tabelle 22971-0050: Untergebrachte wohnungslose Personen: Bundesländer, Stichtag, Nationalität, Geschlecht, Altersgruppen. Online verfügbar unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=find&suchanweisung_language=de&query=Wohnungslose#abreadcrumb.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023d): Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen. Tabelle 22971-0080: Untergebrachte wohnungslose Personen: Kreise, Stichtag, Nationalität, Geschlecht, Altersgruppen. Online verfügbar unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=find&suchanweisung_language=de&query=Wohnungslose#abreadcrumb.

Tsemberis, Sam (2010): Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction. Hazelden, Center City, Minnesota



Hessisches Ministerium für
Arbeit, Integration, Jugend
und Soziales

Auftraggeber

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
Referat IV 5, Renten- und Unfallversicherung,
Sozialhilfe (SGB XII), Wiedergutmachung
Sonnenberger Straße 2/2a
65193 Wiesbaden



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

Autor:innen

Katharina Brüchmann
Prof. Dr. Volker Busch-Geertsema
Dr. Marie-Therese Haj Ahmad
Jutta Henke
Sabine Kühn
Axel Steffen

Bremen, März 2024