

Empfehlungen der KAG Wohnungslosenhilfe zu Übernachtungsangeboten

Übernachtungsangebote für wohnungslose Menschen unterliegen keinen Mindeststandards. Die Kommunen sind jeweils für die Ausgestaltung dieser Unterkünfte verantwortlich. Die Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe beschreibt hier Qualitätsstandards, die in diesen Angeboten zur Beseitigung akuter Obdachlosigkeit bei alleinstehenden Personen umgesetzt werden sollen.

Akute Obdachlosigkeit ist für Menschen immer eine existenzbedrohende Notlage.

Entsprechend wird diese Notlage in Deutschland als Bedrohung der Menschenwürde angesehen und deren Beseitigung durch Gesetzgebung und Rechtsprechung vorgeschrieben.

In der Rechtsprechung wird Obdachlosigkeit und der damit verbundene schutzlose Aufenthalt im Freien als Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eingestuft.

Da die Gefahrenabwehr und -beseitigung bei Bedrohung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bundesweit als ordnungsrechtliche kommunale Aufgabe verankert ist, ist auch die Beseitigung akuter Obdachlosigkeit Aufgabe der Kommunen beziehungsweise von deren Ordnungsbehörden.

In der konkreten Umsetzung ist diese im Polizei- und Ordnungsrecht angesiedelt, während die tatsächliche Beseitigung der zugrundeliegenden Probleme im Sozialrecht verankert ist. Schon aus dieser Konstellation ergibt sich ein Spannungsfeld, sind doch für die Umsetzung entsprechender Rechtsvorschriften unterschiedliche Leistungsträger mit unterschiedlichen Zielrichtungen zuständig: In der Regel erfolgt das Zur-Verfügung-Stellen von (Not-)Unterkünften durch die Ordnungsbehörden, für die Arbeit mit diesen Menschen und Veränderung der zugrundeliegenden Lebenslagen ist aber der Sozialleistungsträger zuständig.

Die Anforderungen an die Unterkünfte und Ausgestaltung der Hilfen entbehren jedoch einheitlicher verbindlicher und konkret ausformulierter Mindeststandards, so dass die Ausgestaltung dieser Angebote der jeweiligen Gemeinde oder Kommune obliegt und sich daraus naturgemäß eine große Unterschiedlichkeit bei der Umsetzung dieser Angebote ergibt.¹

Erfahrungsgemäß sind die Standards in diesen Unterkünften eher schlecht bis sehr schlecht. Nur in Ausnahmefällen ermöglichen die Rahmenbedingungen dieser Unterkünfte den Betroffenen, die sich in einer akuten Notsituation befinden, eine Gestaltung ihres Lebens in menschenwürdiger Form (im Verhältnis zu durchschnittlichen Wohnstandards in Deutschland).

Wie dargestellt ist für die Unterbringung obdachloser Men-

schen die Kommune zuständig, in der sich der Betroffene tatsächlich aufhält. Daraus ergibt sich, dass Kommunen auch den Menschen ein Übernachtungsangebot zur Verfügung stellen müssen, die ihren Wohnsitz nicht in der jeweiligen Gemeinde haben. Manche Gemeinden unterscheiden nach Angeboten für ortsansässige Obdachlose und Angeboten für durchreisende Obdachlose. Es versteht sich fast von selbst, dass dieses einhergeht mit einer unterschiedlichen Ausstattung der Angebote – in der Regel sind die für „fremde“ Obdachlose noch schlechter.

Als Begründung für die häufig schlechten Standards wird hauptsächlich angeführt, dass man den Menschen „keinen Anreiz bieten will, in dieser Situation zu verbleiben“.

Da die Verantwortung für diese Unterbringung bei den Kommunen liegt, können die Träger und Einrichtungen der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe in einem ersten Schritt nur Anregungen geben, positive Modelle vorstellen und Kooperationen beziehungsweise Verbesserungen in diesem Feld einfordern.

Eine Kooperation und Zusammenarbeit zwischen der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe und der kommunalen Obdachlosenhilfe muss auch die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Trennung dieser Bereiche berücksichtigen und entsprechend weiterentwickeln.

Die KAG Wohnungslosenhilfe setzt sich für eine weitestmögliche Senkung beziehungsweise Abschaffung dieser Form der Notversorgung und Unterbringung ein.

Wo Menschen einer Notversorgung bedürfen, muss eine schnellstmögliche Anbindung und Vermittlung in die zuständigen Hilfesysteme gewährleistet sein, die strukturelle Ausstattung muss der Ausstattung anderer Angebote entsprechen.

Nach einer Umfrage der KAG Wohnungslosenhilfe aus dem Jahr 2009 sind in einigen Kommunen auch die Träger der freien Wohlfahrt in die Gestaltung und Umsetzung dieser Angebote einbezogen. Die Form der Beteiligung unterscheidet sich dabei zwischen den einzelnen Orten. Es kann auch nicht abschließend festgestellt werden, ob die Beteiligung der Träger der freien Wohlfahrt immer zu einer Verbesserung der Angebote auch im

Vergleich zu anderen Gemeinden ohne entsprechende Beteiligung führt.

Gleichzeitig haben sich durch die Umfrage, aber auch in weitergehenden und qualifizierenden Untersuchungen einige Standards herausgestellt, die für die sinnvolle Ausgestaltung solcher Angebote notwendig sind.

Folgende Merkmale lassen sich allgemein beschreiben:

- die strukturelle Ausgestaltung der Angebote und ihre geografische Lage müssen den Menschen Erreichbarkeit, Sicherheit, Privatsphäre und Sauberkeit bieten;
- weiterführende Unterstützungsangebote müssen so gestaltet sein, dass die Betroffenen diese annehmen und wahrnehmen können;
- geschlechtsspezifische Aspekte müssen beachtet und umgesetzt werden;
- weiterführende Unterstützungsangebote sollen so gestaltet sein, dass ein Verbleib in Übernachtungsangeboten auf die kürzest mögliche Zeit beschränkt wird;
- Übernachtungsangebote sollen keine Dauer(not-)lösung für schwierige Personen sein.

In einer weiteren Differenzierung hat die KAG Wohnungslosenhilfe Qualitätsstandards beschrieben, die in diesen Angeboten zur Beseitigung akuter Obdachlosigkeit umgesetzt werden sollen. Wir halten diese Standards für notwendig, um den Menschen, die dort anlanden, konstruktive Unterstützungsangebote zu machen, damit sie wieder in ein eigenständig geführtes und integriertes Leben zurückfinden.

Bezeichnung der Leistung:

Übernachtungsangebot für Wohnungslose/Angebot zur Beseitigung akuter Obdachlosigkeit für alleinstehende Personen und Paare.

Rechtsgrundlage:

SGB XII und Ordnungsbehördengesetz.

Zielgruppe:

alleinstehende Personen und Paare ab 18 Jahre (keine Trennung in ortsfremde und -ansässige Personen).

Ziele:

- Beseitigung von Obdachlosigkeit,
- Schutz vor Witterung in Ergänzung zu den Angeboten zum Beispiel von Wärmestuben,
- Erfüllung der Unterbringungspflicht der kommunalen Leistungsträger bei wohnungslosen, zum Teil hilflosen und/oder wohnunfähigen Menschen,
- Sicherstellung der Erst- und Grundversorgung;
- Klärung des akuten Hilfebedarfs,

- Unterstützung in der aktuellen Lebenssituation (beispielsweise Krisenintervention, Ernährung, Hygiene, Wäsche, Alltagsbewältigung, Weitervermittlung),
- fallbezogene Unterstützung der Beratungs- und Vermittlungsarbeit der Beratungsstellen und Einrichtungen für Wohnungslose,
- Anbindung an das Hilfesystem,
- Integrationshilfen,
- Herstellung von Synergieeffekten im System der Wohnungslosenhilfe.

Art und Umfang der Leistung:

- Angebot einer Unterkunft,
- Möglichkeit der Körperhygiene,
- Möglichkeit der Wäschehygiene (Waschmaschine, Trockner, Bügeleisen),
- Möglichkeit der Kommunikation (Zeitung, Rundfunk, Fernsehen, Telefon, Internet),
- Kontaktadresse zur Sicherung der Erreichbarkeit,
- Krisenintervention: Wohnungsverlust, Schulden, juristische Klärungen, psychische Krisen, gesundheitliche Versorgung und anderes,
- sozialarbeiterische Beratung,
- Beratung, Begleitung und Betreuung von Personen,
- Weitervermittlung der Personen in angemessene Hilfs- und Unterstützungsangebote.

Qualitätsmerkmale

Strukturqualität – materielle Ausstattung:

- zentrale Lage des Angebots,
- Anzahl Schlafplätze, im Durchschnitt und im Notfall (zum Beispiel bei Kälteperioden),
- Schlafräume (Ein- bis Zweibettzimmer mit abschließbaren Schränken),
- Sanitärräume (Duschen, WC getrennt),
- Möglichkeiten zur Wäschepflege (Waschmaschine, Trockner, Bügeleisen),
- abschließbare Tagesaufbewahrungsmöglichkeiten,
- Kochgelegenheit,
- Aufenthaltsmöglichkeit (Tische, Stühle),
- Beratungsräumlichkeiten,
- Kommunikationsmöglichkeiten (Zeitung, Rundfunk, Fernsehen, Telefon, Internet),
- Büroarbeitsplatz mit üblicher Ausstattung (kann auch als Aufnahme- und Beratungsraum dienen),
- räumliche Einbindung in die weiteren niedrigschwelligen, ambulanten, (teil-)stationären Angebote der Wohnungslosenhilfe, oder Sozialdienst ist täglich zu angemessenen Zeiten in den vorhandenen Beratungsräumen anzutreffen. →

Strukturqualität – personelle Ausstattung:

- Einsatz von qualifiziertem hauptamtlichem Fachpersonal (abgeschlossenes Studium der Sozialen Arbeit oder vergleichbare Qualifikation) bei Aufnahme, Clearing, Krisenintervention, Hilfemaßnahmen, Weitervermittlung,
- Anwesenheit qualifizierter Mitarbeiter im Nachtdienst (Honorarkräfte, Sicherheitsunternehmen),
- Verwaltungskraft (anteilig),
- Hausmeister (anteilig),
- Reinigungspersonal,
- begleitende fachliche Schulung und Unterstützung aller Mitarbeiter(innen),
- Anwesenheit von Mitarbeiter(inne)n weiterer Hilfs- und Unterstützungsangebote.

Prozessqualität:

- qualifizierte Prozesse durch hauptamtliches Fachpersonal,
- bedarfsorientierte Öffnungszeiten (Integration und Koordination mit den Öffnungszeiten der weiteren Hilfsangebote wie Tagestreffs oder Essensangeboten),
- Erstkontakt zwischen Obdachlosem oder Obdachloser und Fachpersonal innerhalb von drei Übernachtungen/Tagen,
- Anamnese, Diagnose, Zieldefinition, gegebenenfalls Hilfeplanung, transparente Auswertung für alle Beteiligten,
- Weitervermittlung der Personen in angemessene Hilfs- und Unterstützungsangebote,
- Beratung, Begleitung und Betreuung von Personen, die aufgrund ihrer Probleme und persönlichen Situation nicht in der Lage sind, selbstständig zu wohnen, aber nicht in Hilfesysteme integriert werden können,
- strukturierte Einbindung in die Hilfeangebote der Wohnungslosenhilfe und angrenzender Bereiche (wie Streetwork, Sozialpsychiatrischer Dienst/Psychiatrie, Fachstellen zur Prävention von Wohnungsverlusten, Angebote der Wohnungslosenhilfe, Kleiderkammer, Ordnungsamt, Polizeibehörde, Sozial- und Gesundheitsamt, Pfarreien, Suchtkliniken oder Anbieter weiterführender Hilfen) und mit weiteren Kooperationspartnern,
- geregelte Zusammenarbeit und Vernetzung mit den entsprechenden Kooperationspartnern inklusive den zuständigen Stellen der Kommune/des Landkreises bei der Behebung von Obdachlosigkeit,
- Einsatz von Methoden des Empowerments,
- Beratung und Information von Angehörigen und (Fach-)Öffentlichkeit.

Ergebnisqualität:

- Quantität der Leistung, nachgewiesen durch statistische Zahlen (beispielsweise Anzahl Übernachtungen, Personenzahl, Problembereiche, durchgeführte Maßnahmen),

- Zufriedenheit der Nutzer(innen) des Angebotes,
- Erfolgsquote bei der Bereitstellung von Schlafmöglichkeiten im Vergleich zu der geschätzten Anzahl Obdachloser im Zuständigkeitsbereich,
- nachgewiesene Vermittlung in weiterführende Hilfen,
- Mitarbeiter(innen)zufriedenheit.

Dokumentation:

- statistische Erhebungen (Basis- und Fachdatensatz der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe),
- spezielle Berichterstattung nach Anforderung (beispielsweise Anfragen der Kommune/des Landkreises),
- Berücksichtigung des Datenschutzes und weiterer gesetzlicher Vorgaben.

Kennzahlen:

- Auslastung und Problemerkfassung der letzten Jahre,
- Anzahl Maßnahmen,
- Anzahl Kooperations- und Vernetzungstreffen,
- Einhaltung der kalkulierten Budgets,
- Synergieeffekte durch intensive Gestaltung der Kooperation und Vernetzung,
- statistische Zahlen der Dokumentation.

Anmerkung

1. Vgl.: BRÜHL, Albrecht: *Rechtsschutz für Wohnungslose*. In: KATHOLISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT WOHNUNGSLOSENHILFE IM DEUTSCHEN CARITASVERBAND (Hrsg.). 1. Aufl., Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges., 1998; KRONBERGER, Willi: *Problemfeld Wohnen: Unterkunft im Polizei- und Ordnungsrecht*. Nürnberg, 2000 (www.evangelische-obdachlosenhilfe.de, „Recht“).

Berlin, den 3. Februar 2012

KATHOLISCHE BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT WOHNUNGSLOSENHILFE
Hartmut Fritz,
Vorstand

Kontakt: kagw@caritas.de