

Konzeptionelle Rahmenbedingungen der Umsetzung des Fachkonzepts Housing First in der Landeshauptstadt Stuttgart

Seit Beginn der 1990er-Jahre wird das Fachkonzept Housing First in verschiedenen Ländern erfolgreich bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit eingesetzt. Das Konzept stammt ursprünglich aus den USA und hat sich vor allem im englischsprachigen Raum sowie in Skandinavien als fachlicher Standard in der Wohnungslosenhilfe etabliert.

1. Das Konzept Housing First und die Wohnungsnotfallhilfe in Stuttgart

In der Landeshauptstadt Stuttgart werden akut obdachlose Menschen meist zunächst in einer Notunterkunft untergebracht und durchlaufen im Anschluss eine je nach individuellem Hilfebedarf unterschiedlich lange Kette an verschiedenen Unterbringungen und Hilfen. Dies kann von einer ordnungsrechtlichen Unterbringung (zum Beispiel in Sozialunterkünften) über eine Unterbringung zur weiteren Klärung sozialer Problemlagen (Aufnahmehaus) bis hin zur Aufnahme in ein betreutes Wohnangebot der Wohnungsnotfallhilfe reichen. Ziel dieser Hilfekette ist in jedem Fall das Finden und Beziehen einer neuen, privaten Mietwohnung. Die neue Wohnung steht dabei aber erst am Ende eines oft jahrelangen Hilfeprozesses.

Der Grundgedanke des Konzepts Housing First ist, diese Hilfekette umzukehren und mit dem Kern des Problems, nämlich der fehlenden Wohnung, zu beginnen. Housing First wird in der Fachdebatte daher auch als „rapid re-housing“ bezeichnet, was sich auf Deutsch als „schnelle Wiederbehausung“ übersetzen lässt. Im Konzept Housing First beginnt der Hilfeprozess mit der sofortigen Vermittlung der wohnungslosen Person in eine neue, eigene Mietwohnung. Die Gründe für den Wohnungsverlust werden erst danach geklärt und bearbeitet. Dies hat den Vorteil, dass die bisweilen hohen Kosten der ordnungsrechtlichen Unterbringung vermieden werden. Zum anderen sind für den Wohnungsverlust meist bestimmte soziale Problemlagen der Betroffenen verantwortlich (z. B. Sucht, Schulden, psychische Erkrankungen, Gewalterfahrungen), die sich durch die Wohnungslosigkeit weiter verschärfen. Eine eigene Wohnung bietet hier das dringend nötige, stabilisierende Umfeld, das Voraussetzung dafür ist, dass Betroffene ihre Probleme überwinden können, wenn nötig mit Unterstützung durch Soziale Arbeit. Ohne Wohnung lassen sich bestimmte Probleme zum Beispiel kaum oder nur sehr schwer lösen (z. B. Suche nach einem Arbeitsplatz).

Mögliche Einzelfallhilfen durch Soziale Arbeit sind im Rahmen von Housing First dabei nicht an die Unterbringung gekoppelt. Auch dies ist ein entscheidender Unterschied zur Wohnungsnotfallhilfe in der Landeshauptstadt Stuttgart, in der Unterstützungsleistungen immer von einem Träger der freien Wohlfahrtspflege erbracht werden, der in vielen Fällen auch Eigentümer des Wohnraums ist oder diesen als Zwischenmieter zur Verfügung stellt.

Auch wenn das Konzept in den USA entwickelt wurde und ursprünglich an den dortigen Verhältnissen orientiert war, hat sich in Modellprojekten auch hierzulande gezeigt, welche positiven Effekte Housing First hat. Im Sozial- und Gesundheitsausschuss des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart wurde am 28.09.2020 über das Projekt „Housing First Berlin“ berichtet. Das Projekt hat in Berlin während seiner dreijährigen

Laufzeit große Erfolge erzielt, in dem es einerseits Wohnraum für Menschen erschlossen hat, die nicht aus eigener Kraft in der Lage waren eine Wohnung zu finden (Wohnungsakquise). Es hat zugleich auch eine Unterstützungsstruktur für Wohnungslose aufgebaut, die vom regulären Hilfesystem bislang nicht erreicht wurden. Im Zusammenwirken dieser beiden Faktoren ist es „Housing First Berlin“ gelungen, einer zuvor als hochproblematisch wahrgenommenen Gruppe von Wohnungslosen in den normalen Mietwohnungsmarkt zu re-integrieren und ihnen eine neue Lebensperspektive zu bieten.

Im Folgenden wird dargestellt, wie die positiven Erfahrungen aus dem Berliner Projekt auf Stuttgart übertragen werden können und die dauerhafte Umsetzung des Ansatzes Housing First in der Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe im Rahmen eines vierjährigen Modellprojekts erprobt werden kann.

2. Ziele des Modellprojekts Housing First Stuttgart

Die Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe funktioniert im Wesentlichen nach dem Prinzip einer Hilfekette. Wohnungslose werden nach einer Erstberatung in verschiedenen Formen der Unterbringung, des Fallclearings oder des betreuten Wohnens verwiesen. Je nach individueller Lage unterscheiden sich die Hilfen dabei nach Art (z. B. frauenspezifische Hilfen oder Hilfen für junge Erwachsene) und Intensität (von reiner Beratung in einer Beratungsstelle über ambulante Betreuung bis hin zu vollstationärer Unterbringung und Betreuung). Betroffene Personen durchlaufen diese Hilfekette, bevor sie schlussendlich wieder in eigenen Wohnraum ziehen.

Angesichts eines angespannten Wohnungsmarkts steht diese Hilfekette in Stuttgart aktuell vor der Herausforderung, dass eine wichtige Grundvoraussetzung für das Funktionieren des gesamten Hilfesystems zunehmend abhandenkommt: Verfügbarer Wohnraum, in den ehemals Wohnungslose am Ende der Hilfekette weitervermittelt werden. Durch das Fehlen dieses Anschlusswohnraums, verbleiben Wohnungslose deutlich länger im Hilfesystem der Wohnungsnotfallhilfe. Das bedeutet, dass in einer Art Rückstau neu hinzukommende Personen länger auf einen für sie passenden Platz warten und zur Überbrückung z. B. in der Notübernachtung oder in Sozialunterkünften leben müssen.

Unabhängig davon beraten die Fachberatungsstellen der Wohnungsnotfallhilfe regelmäßig auch Wohnungslose mit schwerwiegenden sozialen Problemen, die vom bestehenden Hilfesystem nicht erreicht werden. Dies hat den Hintergrund, dass die entsprechenden Hilfen nach § 67 SGB XII sowie die Unterstützungsangebote der Eingliederungshilfe (falls diese Menschen chronisch-psychisch erkrankt sind) ein gewisses Maß an Mitwirkungsbereitschaft voraussetzen. Wenn Personen sich nicht darauf einlassen wollen, ihre Probleme schriftlich zu dokumentieren, ein Hilfeziel zu formulieren und einen Hilfeplan zu unterschreiben, ist die Unterstützung durch Soziale Arbeit als Einzelfallhilfe nicht möglich. Die Personen müssen aber dennoch ordnungsrechtlich untergebracht werden. Wenn sie dann zum Beispiel in Mehrbettzimmern der Notübernachtung unterkommen, besteht die Gefahr, dass sich zum einen ihre ohnehin schon instabile persönliche Lage weiter verschlechtert und es zudem zu Konflikten in der Unterkunft kommt.

Das Modellprojekt Housing First hat das Ziel, neue Lösungen für diese beiden Probleme zu erarbeiten, Wohnungslosigkeit zu verringern und das Hilfesystem der Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe weiterzuentwickeln:

- Mit gezielter Wohnungsakquise durch eine erfahrene Fachkraft aus der Immobilienwirtschaft soll das Projekt Wohnungen beschaffen, die direkt an Wohnungslose vermittelt werden. Der Mietvertrag wird durch das Projekt vermittelt, die Projektträger sind aber keine Vertragspartner. Die ehemals Wohnungslosen müssen sich dadurch nicht dem harten Wettbewerb des Wohnungsmarkts stellen, auf dem sie mangels finanzieller und persönlicher Ressourcen weitgehend chancenlos sind. Dies soll Wohnungslosigkeit verringern und dazu beitragen, dass der durch den an Mangel an Anschlusswohnraum entstehende Druck auf die Kapazitäten der Wohnungsnotfallhilfe gemildert wird.
- Im Projekt soll der Ansatz erprobt werden, die existierende Hilfekette umzukehren und die eigene Wohnung nicht an das Ende, sondern den Anfang aller Hilfen zu stellen. Neben den positiven Effekten für betroffene Wohnungslose selbst (v. a. eine schnellere Stabilisierung der Person in eigenem Wohnraum statt in Notunterkünften o. ä.) wird hierbei auch das Problem fehlenden Anschlusswohnraums vermieden.
- Durch pauschal finanzierte Projektstellen sowie einen interprofessionellen Mix der Qualifikationen soll das Modellprojekt Housing First auch jene Menschen erreichen, die bislang Einzelfallhilfen mit Hilfeplan abgelehnt haben. Dies soll vor allem dadurch gelingen, dass die Hilfen auf Freiwilligkeit basieren und die ehemals Wohnungslosen selbst entscheiden, in welchen Lebensbereichen sie Unterstützung anfragen und in welchem Umfang diese nötig ist.

Das Projekt soll es im gesamten Verlauf mindestens 50 wohnungslosen Personen ermöglichen, in eine eigene Wohnung zu ziehen und diese dauerhaft halten zu können.

3. Räumliche und personelle Ausgestaltung des Projekts Housing First Stuttgart

Um die konzeptionellen Grundgedanken von Housing First sinnvoll in einem Modellprojekt in Stuttgart umsetzen zu können, sind folgende Rahmenbedingungen nötig:

- Projektbüro (150 qm) in Stuttgart: Das Büro ist Erstanlaufstelle für Wohnungslose, die am Projekt teilnehmen wollen, sowie Kontaktbüro für alle, die bereits im Projekt sind.
- 3 Vollzeitstellen für Soziale Arbeit, 1 Vollzeitstelle für Wohnungsakquise und Projektleitung, 1 - 4 Vollzeitstellen für Wohnhelfer (aufteilbar in mehrere Stellenanteile). Die Aufgaben der verschiedenen Stellen werden im folgenden Abschnitt beschrieben.
- Budget für Programmkosten (z. B. Öffentlichkeitsarbeit, Netzwerkpflege Wohnungsakquise).

4. Aufgaben der Projektmitarbeitenden im Projekt Housing First

Zu unterscheiden sind drei verschiedene Tätigkeitsbereiche im Projekt: Wohnungsakquise, Soziale Arbeit und Unterstützung im Wohnen/Haushalt. Hinzu kommt die Aufgabe der Projektleitung. Sie wird von der Person übernommen, welche den Aufgabenbereich der Wohnungsakquise übernimmt.

Aufgaben der Stelle Wohnungsakquise und Projektleitung (1 VK)

- Netzwerk in Wohnungswirtschaft knüpfen
- Projekt bewerben
- Wohnungen für Projekt finden und Kontakt zu Vermietern halten
- Enge Zusammenarbeit mit Sozialamt (besonders auch Vermittlung in Garantieverträge)
- Matching der Projektteilnehmenden mit Wohnung und Umfeld (gemeinsam mit Projektteam)
- Vertretung des Projekts nach außen
- Projektleitung (auch Projektabschluss mit Aussage zum Erreichen des Projektziels und Fragen einer möglichen Weiterführung des Projekts)
- Erstellen eines Jahresberichts

Aufgaben der Stellen Soziale Arbeit (3 VK)

- Unterstützung der Projektteilnehmenden in allen Fragen, bei denen sie Unterstützung benötigen (auch ggf. Vermittlung zu Beratungen, Hilfe beim Abschluss des Mietvertrags, etc.)
- Begleitung bei akuten Krisen
- Kooperationen mit Fachdiensten / Weitervermittlung
- Sozialraumorientierte Arbeit, Umfeldarbeit
- Matching der Projektteilnehmenden mit Wohnung und Umfeld (gemeinsam mit Projektteam)
- Kontakt zu Vermieter bei ausbleibenden Mietzahlungen oder sonstigen Störungen des Mietverhältnisses
- Dokumentation des Projektfortschritts
- Präsenz im Projektbüro zu Öffnungszeiten (werktags)
- Bei Bedarf der Projektteilnehmenden: Aufsuchende Arbeit, sowohl in den Wohnungen als auch anderswo (Begleitung bei Ämtergängen, Gespräche im öffentlichen Raum, etc.)
- Information über das Projekt, wenn Interessierte anfragen
- Erstgespräche mit möglichen Projektteilnehmenden
- Aufnahme in das Projekt, Klärung ob Projektkriterien zutreffen
- Ggf. Kontaktaufnahme zu Beratungsstellen oder Einrichtungen, die zuvor mit dem Projektteilnehmenden in Kontakt standen.

Aufgaben der Stellen für Hilfe in der Wohnung und im Haushalt (1 - 4 VK)

- Unterstützung in den Wohnungen bei allen Fragen rund um Haushalt und Alltagsbewältigung (z. B. Putzen, Müll, Wäsche, ggf. auch Verhältnis zu den Nachbarinnen und Nachbarn)
- Matching der Projektteilnehmenden mit Wohnung und Umfeld (gemeinsam mit Projektteam)
- Einzugshilfe bei Bedarf (Möbel, Transport, etc.)

Die Mitarbeitenden aus den Tätigkeitsfeldern der Sozialen Arbeit und der Wohnhilfe agieren im Team und sind gemeinsam für die Unterstützung der Projektteilnehmenden zuständig.

Anders als in den Hilfen nach § 67 SGB XII wird kein Hilfeplan erstellt. Über Art, Umfang und Inhalt der Unterstützung durch die Projektmitarbeitenden entscheiden die Projektteilnehmenden selbst. Diese sind zudem nicht verpflichtet, die Unterstützung durch die Soziale Arbeit in Anspruch zu nehmen. Wenn bzw. sobald keine Unterstützung benötigt wird, zieht sich das Projektteam zurück. Es ist aber grundsätzlich weiter ansprechbar, falls zu einem späteren Zeitpunkt wieder Beratungs- oder Unterstützungsbedarf bestehen sollte. Der Mietvertrag bleibt in jedem Fall bestehen, da das Projekt Housing First kein Vertragspartner des Mietvertrags ist.

5. Zugangskriterien für das Projekt Housing First

Das Projekt Housing First richtet sich grundsätzlich an alle Wohnungslosen in Stuttgart. Zentrales Kriterium ist die Freiwilligkeit der Teilnahme: Projektteilnehmende müssen sich aus eigenem Willen beim Projekt bewerben, eine reine Weitervermittlung (z. B. durch Fachberatungsstellen) ohne dass Interesse an den Projektinhalten und der damit verbundenen Unterstützung in der Wohnung besteht, ist nicht ausreichend.

Projektteilnehmende müssen also:

- In Stuttgart wohnungslos sein. Wohnungslose aus anderen Städten sind ausgeschlossen, v. a. wenn sie wegen des Projekts nach Stuttgart gekommen sind.
- Volljährig sein.
- Nicht in der Lage sein, selbst eine Wohnung zu finden.
- Sich freiwillig beim Projekt bewerben und persönlich im Projektbüro vorstellen.

Darüber hinaus können folgende Kriterien zutreffen (diese Kriterien werden v. a. dann herangezogen, wenn es mehr Bewerbungen als Kapazitäten im Projekt gibt):

- Es ist in der Vergangenheit wiederholt zu Hilfeabbrüchen (z. B. von Hilfen nach § 67 SGB XII oder der Eingliederungshilfe) gekommen.
- Die Person lehnt es ab, einen Hilfeplan nach § 67 SGB XII zu unterschreiben, obwohl ein Bedarf besteht.
- Die Person hat bereits mehrere Stationen in der Wohnungsnotfallhilfe hinter sich, ohne dass sich eine tatsächliche Stabilisierung der Situation ergeben hat und der Umzug in eine eigene Wohnung kann zu einer Stabilisierung beitragen.

Grundsätzlich soll ein Frauenanteil von einem Drittel aller Teilnehmenden angestrebt werden (dies entspricht dem Anteil an Frauen in der Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe). Bei der Zusammensetzung des Projektteams ist dies ebenfalls zu berücksichtigen.

Wer am Projekt teilnimmt, entscheidet das Projektteam.

6. Projektdauer und Projektabschluss

Das Projekt ist auf 4 Jahre angelegt. Nach 2 Jahren wird ein Zwischenbericht vorgelegt, in dem Perspektiven aufgezeigt werden, wie es nach Projektende weitergehen soll. Zum Projektende wird ein umfassender Abschlussbericht vorgelegt.

Der Caritasverband für Stuttgart e. V. beabsichtigt, durch Eigenmittel und/oder Fremdmittel eine Evaluation zu beauftragen, die das Projekt aus wissenschaftlicher Perspektive auswertet.