

Antrag

Hannover, den 08.05.2018

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU**Hilfe für wohnungslose Menschen**

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Der Landtag stellt fest:

Wohnungslose oder ehemals wohnungslose Menschen befinden sich in einer besonders schwierigen Lebenslage. Sie benötigen häufig nicht nur Hilfe bei der Suche nach Wohnraum, sondern brauchen sozialpädagogische Unterstützung, um den Weg zurück in die Gesellschaft zu finden. Arbeit ist für die Rückkehr in die Gesellschaft enorm wichtig. Denn Arbeit schafft Identität und strukturiert das Leben, sie ist Voraussetzung für gesellschaftliche und soziale Anerkennung. Viele von Wohnungslosigkeit Betroffene bekommen jedoch keinen Zugang zu Maßnahmen der Arbeitsförderung oder finden sich in den angebotenen Fördermaßnahmen nicht zurecht, da sie keine Rücksicht auf deren besondere soziale Probleme nehmen. Dies gilt insbesondere für die überwiegenden Regelinstrumente des SGB II.

Der Landtag begrüßt in diesem Zusammenhang das Konzept des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, das die Einrichtung von Aktivierungszentren für die Gruppe der Langzeitarbeitslosen vorsieht. Dort erhalten Leistungsberechtigte gebündelte Unterstützungsleistungen, mit denen soziale, psychische und gesundheitliche Vermittlungshemmnisse ebenso wie fehlende Schul- oder Berufsabschlüsse beziehungsweise Grundbildungsdefizite angegangen werden können.

Der Landtag fordert die Landesregierung darüber hinaus auf,

1. ein eigenes niederschwelliges Angebot in der Zuständigkeit des Landes als Hilfe zur Arbeit im Rahmen der Hilfe nach § 67 SGB XII für die Hilfesuchenden zu schaffen, die aufgrund ihrer sozialen Schwierigkeiten (noch) nicht in der Lage sind, Maßnahmen nach dem SGB II anzunehmen bzw. durchzuhalten. Zur Entwicklung und Erprobung soll zunächst ein Modellprojekt durchgeführt werden.
2. die besonderen Bedarfe wohnungsloser Frauen zu berücksichtigen und dementsprechend ein niedrighschwelliges Angebot auch für diese Zielgruppe zu schaffen.
3. darauf hinzuwirken, dass die Jobcenter von der Ermächtigung Gebrauch machen, für die Gruppe der Wohnungslosen nach § 17 SGB II Leistungsvereinbarungen mit den Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege zu schließen, da diese Gruppe nicht durch die bestehenden Regelinstrumente erreicht wird. So können auf die Belange der Zielgruppe ausgerichtete spezifische Maßnahmen vereinbart werden. Durch Leistungsvereinbarungen können auch landesweit einheitliche Standards erreicht werden.
4. innovative Projekte gegen Obdachlosigkeit zu fördern und dabei insbesondere die Einrichtung von Hygiene-Centern und Krankenwohnungen zu unterstützen, in denen Obdachlose sich bei Krankheit und nach einem Krankenhausaufenthalt auskurieren können.
5. die Weiterentwicklung von präventiven Angeboten zu fördern, insbesondere durch die Unterstützung des fachlichen Austauschs sowie durch die Bekanntmachung von Best-Practise-Beispielen.
6. sich gegenüber dem europäischen Parlament und der europäischen Kommission dafür einzusetzen, Verfahren und Absicherungen zu schaffen, damit EU-Ausländer, die in Deutschland in

der Obdachlosigkeit leben, zügig nach Hause zurückkehren können und im Heimatland eine Grundsicherung zum Leben und Hilfen zur Wiedereingliederung ins Berufsleben erhalten, wie im European Pillar for Social Rights im Herbst 2017 formuliert.

Begründung

Wenn Menschen im Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe ankommen, tragen sie in der Regel ein großes Problembündel mit sich. Die Lebenssituation der Betroffenen ist gekennzeichnet von den Auswirkungen der oft jahrelangen Wohnungs- und Arbeitslosigkeit. Sie sind einsam, ohne verlässliche soziale Bindungen. Unsicher geworden, fällt es ihnen schwer, Kontakte aufzubauen und aufrecht zu erhalten. Auffällig ist der oft geringe zeitliche Planungshorizont. Durch ihre Lebensumstände ist ein großer Teil ihrer lebenspraktischen, sozialen und beruflichen Fähigkeiten verloren gegangen. Häufig können sie ihre eigene Leistungsfähigkeit nicht einschätzen oder einordnen. Ein weiteres Merkmal ist der schlechte gesundheitliche Zustand als Folge der gesundheitlichen Unterversorgung. Zudem haben manche psychischen Probleme, die während und durch Wohnungslosigkeit entstanden sind. In Niedersachsen gibt es derzeit ca. 8 000 Obdachlose.

Erfahrungen in den Einrichtungen und Diensten zeigen, dass viele Hilfesuchende die standardisierten Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II nicht annehmen oder durchhalten können. Andererseits gibt es in Niedersachsen zurzeit keinen Leistungstyp nach § 67 SGB XII zur Tagesstruktur. Hier zeigt sich eine Lücke in den Angeboten des SGB XII und SGB II.

Hintergrund für das Scheitern in den Maßnahmen des SGB II ist die besondere Lebenserfahrung auf der Straße. Um das tägliche Überleben zu sichern, mussten die Frauen und Männer besondere Verhaltensweisen entwickeln. Dabei unterscheiden sich die Strategien von Frauen und Männern in der Lebenslage der Wohnungslosigkeit erheblich. Besondere Aggressivität und Impulsivität oder eine extreme Ausprägung von Konflikt- und Kontaktvermeidung scheinen erfolgreiche Strategien zu sein. Viele Frauen gehen Pseudobeziehungen ein, die nur ihrem Schutz dienen und nicht einer positiven Partnerschaft. Diese Eigenschutzkompetenzen gehen oft mit einem grundsätzlichen Misstrauen gegenüber anderen Menschen einher. Für Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und einen Platz im Arbeitsleben sind diese Eigenschutzkompetenzen allerdings eher ein Hemmnis.

Daher ist für diese Menschen zunächst ein niedrigschwelliger Zugang zu Beschäftigungsangeboten erforderlich.

Ein auf die besonderen Bedürfnisse der Gruppe der Wohnungslosen abgestimmtes Programm zur Wiedererlangung, zum Ausbau und zum Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit ist nur erfolgreich, wenn es auf das Hilfesystem des § 67 SGB XII (Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten) abzielt. Denn neben einem erhöhten Anleitungbedarf in den Maßnahmen ist auch eine intensive sozialpädagogische Begleitung in enger Abstimmung mit den Mitarbeitenden der ambulanten und stationären Hilfen nach dem § 67 SGB XII notwendig, um die Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit mit dem Hilfeplan nach § 67 SGB XII zu verzahnen.

Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit beginnt meistens auf kommunaler Ebene. Insofern ist die Prävention von Wohnungsverlust ein wichtiges Ziel. Der überörtliche Sozialhilfeträger unterstützt bereits jetzt die Kommunen beim Aufbau präventiver Hilfen. Bei der Einführung der vollständigen Heranziehung der Kommunen zur Hilfe nach § 67 SGB XII formulierte das Land seinen Anspruch wie folgt: „Der Grundidee, die Rolle des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe nicht im operativen Bereich, sondern bei der Steuerung zu verorten, wird durch die Implementierung des Systems der Zielsteuerung entsprochen. Dieses tritt an die Stelle der fachlichen Einzelfallweisung und regelt das ‚Wie‘ der Leistungserbringung lediglich durch die Vereinbarung fachlicher Standards, während es sich im Übrigen auf die Bestimmung der zu erreichenden Ziele beschränkt.“

Für die Fraktion der SPD

Wiard Siebels
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion der CDU

Jens Nacke
Parlamentarischer Geschäftsführer

(Verteilt am 09.05.2018)

Vorlage	1
zu Drs.	845

Änderungsvorschlag

Fraktion der FDP

Hannover, den 18.05.2018

Erstmal Wohnen - Hilfe für wohnungslose Menschen

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU Drs. 18/845

Der Landtag wolle den Antrag in folgender Fassung beschließen:

EntschlieÙung

Der Landtag stellt fest:

Der überwiegende Teil der Obdachlosen Menschen in Deutschland würde es vorziehen ein eigenes, festes Dach über dem Kopf zu haben. Dieses feste Dach, der Anker der eigenen Wohnung, ist daher auch der Punkt, an dem am dringendsten angesetzt werden muss. Ein erfolgversprechender Weg dieses zu erreichen ist das Konzept „Housing First“ (oder „rapid re-housing“). Dieser relativ neue Ansatz stellt eine Alternative zum herkömmlichen System von Notunterkünften und vorübergehender Unterbringung dar und seit einigen Jahren wird der Ansatz auch in Deutschland, Großbritannien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Portugal und Österreich umgesetzt.

Wohnungslose oder ehemals wohnungslose Menschen befinden sich in einer besonders schwierigen Lebenslage. Sie benötigen häufig nicht nur Hilfe bei der Suche nach Wohnraum, sondern brauchen sozialpädagogische Unterstützung, um den Weg zurück in die Gesellschaft zu finden. Arbeit ist für die Rückkehr in die Gesellschaft enorm wichtig. Denn Arbeit schafft Identität und strukturiert das Leben, sie ist Voraussetzung für gesellschaftliche und soziale Anerkennung. Viele von Wohnungslosigkeit Betroffene bekommen jedoch keinen Zugang zu Maßnahmen der Arbeitsförderung oder finden sich in den angebotenen Fördermaßnahmen nicht zurecht, da sie keine Rücksicht auf deren besondere soziale Probleme nehmen. Dies gilt insbesondere für die überwiegenden Regelinstrumente des SGB II.

Der Landtag begrüÙt in diesem Zusammenhang die Aktivitäten auf Bundes- und Landes- und kommunaler Ebene, sowie insbesondere die vielfältigen ehrenamtlichen Aktivitäten.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

1. ein Konzept zu entwickeln, wie das Konzept „Housing First“ flächendeckend in Niedersachsen umgesetzt werden kann. Hierzu soll sie zumindest
 - a. bereits bestehende „Housing First“ Projekte wenigstens für die nächsten fünf Jahre unterstützen.
 - b. sich für die Gründung neuer Projekte einsetzen und diese dann, ebenfalls zunächst für eine Anlaufphase von fünf Jahren, unterstützen.
 - c. eine wissenschaftliche Begleitung der „Housing First“ Projekte auf den Weg bringen, die diese unter anderem ganzheitlich hinsichtlich ihrer Effektivität untersuchen und Vorschläge für allgemeine Verbesserungen im behördlichen Umgang mit Obdachlosigkeit vorlegen soll.

2. ein eigenes niederschwelliges Angebot in der Zuständigkeit des Landes als Hilfe zur Arbeit im Rahmen der Hilfe nach § 67 SGB XII für die Hilfesuchenden zu schaffen, die aufgrund ihrer sozialen Schwierigkeiten (noch) nicht in der Lage sind, Maßnahmen nach dem SGB II anzunehmen bzw. durchzuhalten. Zur Entwicklung und Erprobung soll zunächst ein Modellprojekt durchgeführt werden.
3. die besonderen Bedarfe wohnungsloser Frauen zu berücksichtigen und dementsprechend ein niedrighschwelliges Angebot auch für diese Zielgruppe zu schaffen.
4. darauf hinzuwirken, dass die Jobcenter von der Ermächtigung Gebrauch machen, für die Gruppe der Wohnungslosen nach § 17 SGB II Leistungsvereinbarungen mit den Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege zu schließen, da diese Gruppe nicht durch die bestehenden Regelinstrumente erreicht wird. So können auf die Belange der Zielgruppe ausgerichtete spezifische Maßnahmen vereinbart werden. Durch Leistungsvereinbarungen können auch landesweit einheitliche Standards erreicht werden.
5. innovative Projekte gegen Obdachlosigkeit zu fördern und dabei insbesondere die Einrichtung von Hygiene-Centern und Krankenwohnungen zu unterstützen, in denen Obdachlose sich bei Krankheit und nach einem Krankenhausaufenthalt auskurieren können.
6. die Weiterentwicklung von präventiven Angeboten zu fördern, insbesondere durch die Unterstützung des fachlichen Austauschs sowie durch die Bekanntmachung von Best-Practice Beispielen.
7. sich gegenüber dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission dafür einzusetzen, Verfahren und Absicherungen zu schaffen, damit EU-Ausländer, die in Deutschland in der Obdachlosigkeit leben, zügig nach Hause zurückkehren können und im Heimatland eine Grundsicherung zum Leben und Hilfen zur Wiedereingliederung ins Berufsleben erhalten, wie im European Pillar for Social Rights im Herbst 2017 formuliert.

Begründung

In Niedersachsen gibt es derzeit ca. 8 000 Obdachlose. Nach Nahrung und Bekleidung gehört das Wohnen, das heißt zunächst der Schutz vor den Unbilden der Witterung, zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Wohnen bedeutet aber viel mehr und ist auch eine Grundvoraussetzung um in der Gesellschaft wieder Fuß zu fassen. Armutsexperten gehen daher auch davon aus, dass die gesellschaftlichen Folgen von Obdachlosigkeit insgesamt teurer als die staatliche Vermittlung von Wohnungen.

Gründe für diese Annahme sind beispielsweise die Tatsache, dass Menschen die auf der Straße leben anfälliger für Krankheiten sind, sodass es zu erhöhten Behandlungskosten kommt oder dass wohnungslose Menschen aufgrund ihrer Situation meistens auch nicht arbeiten können, so dass Sozialleistungen hinzukommen.

„Housing first“ bietet hier einen einfachen Ausweg. Im Unterschied zu anderen Programmen müssen sich die Obdachlosen bei diesem Ansatz nicht durch verschiedene Ebenen der Unterbringungsformen für unabhängige und dauerhafte Wohnungen „qualifizieren“, sondern können direkt in eine „eigene“ Wohnung ziehen. Der Ansatz basiert darauf, dass eine obdachlose Person oder Familie als erstes und wichtigstes eine stabile Unterkunft braucht und andere Angelegenheiten erst danach angegangen werden sollten.

Das vorherrschende Stufenmodell, in dem ein Umzug zwischen verschiedenen Wohnformen vorgesehen ist (beispielsweise von wohnungslos zum Nachtquartier zum Übergangswohnen und dann erst in die eigene Wohnung) führt zwar am Ende auch in eine eigene Wohnung, hat aber den Nachteil, dass zumeist vorgesehen, dass mit dem Einzug in die eigene Wohnung auch die Unterstützung endet. Das „Housing First“ hingegen sieht vor, dass eine bedarfsgerechte Unterstützung auch in der eigenen Wohnung kontinuierlich angeboten wird.

Wenn Menschen im Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe ankommen, tragen sie in der Regel ein großes Problembündel mit sich. Die Lebenssituation der Betroffenen ist gekennzeichnet von den Auswirkungen der oft jahrelangen Wohnungs- und Arbeitslosigkeit. Sie sind einsam, ohne verlässliche soziale Bindungen. Unsicher geworden, fällt es ihnen schwer, Kontakte aufzubauen und aufrecht zu erhalten. Auffällig ist der oft geringe zeitliche Planungshorizont. Durch ihre Lebensumstände ist ein großer Teil ihrer lebenspraktischen, sozialen und beruflichen Fähigkeiten verloren gegangen. Häufig können sie ihre eigene Leistungsfähigkeit nicht einschätzen oder einordnen. Ein weiteres Merkmal ist der schlechte gesundheitliche Zustand als Folge der gesundheitlichen Unterversorgung. Zudem haben manche psychischen Probleme, die während und durch Wohnungslosigkeit entstanden sind.

Erfahrungen in den Einrichtungen und Diensten zeigen, dass viele Hilfesuchende die standardisierten Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II nicht annehmen oder durchführen können. Andererseits gibt es in Niedersachsen zurzeit keinen Leistungstyp nach § 67 SGB XII zur Tagesstruktur. Hier zeigt sich eine Lücke in den Angeboten des SGB XII und SGB II.

Hintergrund für das Scheitern in den Maßnahmen des SGB II ist die besondere Lebenserfahrung auf der Straße. Um das tägliche Überleben zu sichern, mussten die Frauen und Männer besondere Verhaltensweisen entwickeln. Dabei unterscheiden sich die Strategien von Frauen und Männern in der Lebenslage der Wohnungslosigkeit erheblich. Besondere Aggressivität und Impulsivität oder eine extreme Ausprägung von Konflikt- und Kontaktvermeidung scheinen erfolgreiche Strategien zu sein. Viele Frauen gehen Pseudobeziehungen ein, die nur ihrem Schutz dienen und nicht einer positiven Paarbeziehung. Diese Eigenschutzkompetenzen gehen oft mit einem grundsätzlichen Misstrauen gegenüber anderen Menschen einher. Für Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und einen Platz im Arbeitsleben sind diese Eigenschutzkompetenzen allerdings eher ein Hemmnis.

Daher ist für diese Menschen zunächst ein niedrigschwelliger Zugang zu Beschäftigungsangeboten erforderlich.

Ein auf die besonderen Bedürfnisse der Gruppe der Wohnungslosen abgestimmtes Programm zur Wiedererlangung, zum Ausbau und zum Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit ist nur erfolgreich, wenn es auf das Hilfesystem des § 67 SGB XII (Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten) abzielt. Denn neben einem erhöhten Anleitungsbedarf in den Maßnahmen ist auch eine intensive sozialpädagogische Begleitung in enger Abstimmung mit den Mitarbeitenden der ambulanten und stationären Hilfen nach dem § 67 SGB XII notwendig, um die Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit mit dem Hilfeplan nach § 67 SGB XII zu verzahnen.

Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit beginnt meistens auf kommunaler Ebene. Insofern ist die Prävention von Wohnungsverlust ein wichtiges Ziel. Der überörtliche Sozialhilfeträger unterstützt bereits jetzt die Kommunen beim Aufbau präventiver Hilfen. Bei der Einführung der vollständigen Heranziehung der Kommunen zur Hilfe nach § 67 SGB XII formulierte das Land seinen Anspruch wie folgt: „Der Grundidee, die Rolle des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe nicht im operativen Bereich, sondern bei der Steuerung zu verorten, wird durch die Implementierung des Systems der Zielsteuerung entsprochen. Dieses tritt an die Stelle der fachlichen Einzelfallweisung und regelt das ‚Wie‘ der Leistungserbringung lediglich durch die Vereinbarung fachlicher Standards, während es sich im Übrigen auf die Bestimmung der zu erreichenden Ziele beschränkt.“