



4. APRIL 2022

FACHSTELLE
ZUR PRÄVENTION VON
WOHNUNGSVERLUST
IN DER
LANDESHAUPTSTADT
HANNOVER

FEUERHAHN, MARION (56.3)
LANDESHAUPTSTADT HANNOVER

Prävention von Wohnungsverlust in der Landeshauptstadt Hannover Aufbau einer „Fachstelle zur Prävention von Wohnungsverlust“

Ausgangssituation

Prävention von Wohnungsverlust, d.h. die Unterstützung von Menschen, die in Gefahr sind ihre Wohnung zu verlieren, ist eine wichtige sozialpolitische Aufgabe. Der Verlust der Wohnung als Dreh- und Angelpunkt des individuellen gesellschaftlichen Lebens bedeutet für betroffene Menschen eine Ausnahmesituation, kann Biografien entscheidend prägen und hohe soziale Folgekosten verursachen.

Auf einem angespannten Wohnungsmarkt bedeutet der Verlust der Wohnung oft auch automatisch Obdachlosigkeit beziehungsweise den Bedarf an ordnungsrechtlicher Unterbringung. Neben möglichen sozialen Folgewirkungen muss die Verwaltung mit hohem finanziellen Aufwand Unterkünfte zur Verfügung stellen und bewirtschaften. Die Prävention von Wohnungsverlust kann daher – neben der individuellen Unterstützung der betroffenen Menschen – auch helfen, finanzielle Folgekosten zu vermeiden oder zu reduzieren.

Bereits im Jahr 1987 wurde eine Drucksache¹ vorgelegt, mit der die Verwaltung unter der Überschrift „Neukonzeption der Unterkünfte“ Maßnahmen vorstellte, mit der einerseits die Situation in den Unterkünften baulich verbessert und UnterbringungsKapazitäten abgebaut werden sollten sowie andererseits Ideen zur Prävention von Wohnungsverlust entwickelt wurden. In der Folge wurden vier Stellen eingerichtet, die zuerst hälftig im damaligen Amt für Wohnungswesen und in der damaligen Familienhilfe eingerichtet wurden. Alle vier Stellen sind aktuell im Baudezernat (61.43) verortet. Es wurde 1987 entschieden, dass diese Stellen eine Beratung von durch Wohnungsverlust betroffene Menschen ab Räumungsklage wahrnehmen sollen – Hintergrund waren unter anderem begrenzte personelle Ressourcen, die eine frühere Intervention nicht ermöglicht hätten.

Die Idee einer umfangreicheren bzw. früheren Unterstützung und / oder einer Fachstelle wurde in den Folgejahren nicht weiterverfolgt. Durch die zeitweilige Entspannung des Wohnungsmarktes vor der Jahrtausendwende verminderte sich der Handlungsdruck, das Thema präventive Hilfen bekam erst mit der sich zuspitzenden Situation auf dem Wohnungsmarkt und der deutlichen Zunahme wohnungsloser / obdachloser Menschen eine größere Bedeutung. Dieses ist eine bundesweite Entwicklung und viele Kommunen versuchen derzeit mit unterschiedlichen Konzepten und Organisationsformen eine entsprechende Hilfestruktur aufzubauen.

¹ Drucksache 1183 / 1987

Auch die Region Hannover unterstützt als fachlich zuständiger Träger für die Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten die Entwicklung solcher Angebote in den Kommunen als Teil des Handlungskonzeptes ihrer Hilfen nach § § 67 ff SGB XII.

Bedarf an einem Ausbau der wohnungserhaltenden Hilfen

Wohnungsverlust beginnt in kleinen Schritten, Mieten werden zu spät oder nicht gezahlt, Nachbarschaftskonflikte eskalieren. Das formelle Verfahren beginnt mit einer Abmahnung oder der fristlosen Kündigung der Wohnung. Die Räumungsklage schließt mit einem vollstreckbaren Titel ab, den die Gerichtsvollzieher*innen umsetzen. Im laufenden Verfahren steigen die erforderlichen finanziellen Aufwendungen für einen Wohnungserhalt erheblich, Fronten verhärten sich und die Chancen auf einen Wohnungserhalt sinken bei steigendem Zeitdruck.

Nur eine Intervention weit vor Erhebung der Räumungsklage kann zu einer effektiveren Unterstützung der betroffenen Einwohner*innen führen. Die Ergebnisse des Bürgerpanels und der Umfrage zum Thema Wohnungslosigkeit aus dem ersten Halbjahr 2021 haben den Wunsch der Zivilgesellschaft nach einer besseren Unterstützung und Information zur Prävention von Wohnungsverlust verdeutlicht. Gerade auf einem angespannten Wohnungsmarkt hat die Vermeidung von Wohnungsverlust nicht nur für Bezieher*innen von Transferleistungen eine hohe Priorität.

Fachstellenkonzept des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V

Das Konzept einer Fachstelle wurde auf kommunaler Ebene in den letzten 40 Jahren immer wieder als mögliche Organisationsform bzw. Konzeptionsidee diskutiert. „Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungsverlust“ arbeiten in einzelnen Kommunen in unterschiedlichen Organisationsformen und mit sehr unterschiedlichen Leistungsspektren.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge hat im September 2013 eine Empfehlung ² veröffentlicht, in der fachliche Anregungen gegeben werden, um die Prävention von Wohnungsverlust zu stärken und weiterzuentwickeln. Diese Empfehlungen wurden 2020 noch einmal überarbeitet. Auch die BAG Wohnungslosenhilfe hat sich der Thematik mehrfach angenommen und veranstaltet regelmäßig Präventionstagungen dazu.

In den Empfehlungen des Deutschen Vereins wird darauf hingewiesen, dass der Erfolg in der Prävention von Wohnungsverlust von einer gelingenden Netzwerk- und Kooperationsarbeit abhängt. „Zentrale Akteure in der Durchführung der Hilfen in Wohnungsnotfällen und der Prävention von Wohnungsverlust in den Kommunen sind

² www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-2013-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-praevention-von-wohnungslosigkeit-durch-kooperation-von-kommunalen-und-freien-traegern-sb1sb-1179,256,1000.html bzw. www.deutscher-verein.de/de/download.php?file=uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2020/dv-30-19_wohnraumerhalt-in-kommunen.pdf

die Kommunalverwaltungen, die Jobcenter, die freien Träger der Wohlfahrtspflege und die Wohnungswirtschaft. Sie bringen als Leistungsträger, als Anbieter sozialer Dienstleistungen und als Anbieter von Wohnraum ihre Ressourcen und Verantwortlichkeiten in die Kooperation ein. (...) Die Zusammenarbeit der Akteure sollte auf Grundlage eines gemeinsam getragenen örtlichen Programms zur Prävention von Wohnungsverlust mit klar formulierten Zielsetzungen und Maßnahmen erfolgen.“

Die Fachstelle zur Vermeidung von Wohnungsverlust wird als eine mögliche organisatorische Grundlage aufgeführt und dabei auf die bereits seit Ende der 1980er-Jahre existierenden Veröffentlichungen des Deutschen Städtetags und der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) verwiesen. In einer Fachstelle sollen die Verwaltungsbereiche zusammengeführt werden, die mit der Thematik „Wohnungsnotstandsfälle“ arbeiten.

Der Deutsche Verein verweist darauf, dass die inhaltliche und organisatorische Umsetzung sehr stark von den örtlichen Bedingungen abhängig ist, dabei hätten sich drei verschiedene Modelle durchgesetzt:

- Zentrale Fachstelle (eine Organisationseinheit mit eigener Leitungsverantwortung),
- Fachdienste (angedockt an eines der Ressorts, das einen der Bausteine der Wohnungsnotfallhilfe bearbeitet),
- Koordinierungsstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit (Ziel ist eine Verbesserung der ressort- und träger*innenübergreifenden Zusammenarbeit).

In der Praxis haben einige Kommunen ein Fachstellenkonzept (in unterschiedlichen organisatorischen Ausprägungen und mit teilweise sehr voneinander abweichenden Aufgabenzuschnitten) umgesetzt.

Mögliche zukünftige Bearbeitung des Themas „Fachstelle“ auf struktureller und Einzelfallebene in der Landeshauptstadt Hannover

Der Aufbau einer zentralen Fachstelle, die alle relevanten Dienste / Leistungen zum Thema Wohnungserhalt umfasst und diese unter eine gemeinsame Leitung stellt, erscheint bei der Größe der Landeshauptstadt Hannover unrealistisch. U.a. wäre das Jobcenter als großer Akteur in eine solche Struktur einzubinden, was eine Rückübertragung von Aufgaben erfordern würde.

Eine Koordinierungsstelle zur Verbesserung der Zusammenarbeit der weiterhin autarken Akteure der Hilfen wäre die niedrigschwelligste Form der Umsetzung. Hier bestehen jedoch einzelfallbezogen keine direkten Steuerungsmöglichkeiten für die Kommune.

Ein Fachdienst angedockt an die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII könnte - wenn die erforderlichen personellen Kapazitäten geschaffen werden – die präventiven Angebote der Kommune im Einzelfall besser und erfolgreicher aufstellen. Dazu ist ein kommunales Beratungs- und Unterstützungsangebot aufzubauen, in der die Arbeit der unter Punkt 1 genannten 4 Stellen weiterentwickelt und mit Angeboten

anderer interner und externer Akteur*innen vernetzt und deren Erfahrungen und Ressourcen (u.a. ReStart, Angebote nach §§ 67 ff SGB XII und Jobcenter) einbezogen werden.

Diese würde neben der Verbesserung der Unterstützung im Einzelfall auch eine strukturelle Weiterentwicklung der Hilfen zur Vermeidung von Wohnungsverlust beinhalten. Dazu ist zwingend die händische Fallfassung in der Einzelfallhilfe in der bestehenden Beratung (die unter Punkt 1 genannten 4 Stellen) auf eine digitale Variante umzustellen und so ein belastbares Fallmonitoring aufzubauen.

Eine Fachstelle könnte so künftig:

- auf struktureller Ebene eine bessere Vernetzung der Hilfen und Angebote erreichen,
- im Einzelfall ein besseres Beratungsangebot für betroffene Bürger*innen bieten,
- früher Unterstützung und Beratung im drohenden Räumungsverfahren bieten (bisher erst mit Einlegung der Räumungsklage) und damit die Erfolgchancen des Wohnungserhalte zu erhöhen,
- eine Beratung und Unterstützung nach dem Erhalt der Wohnung durch gezielte Einbindung von Fachhilfen anbieten und durchführen und so eine langfristige(re) Sicherung der Wohnsituation erreichen,
- ein Fallmonitoring aufbauen, das bezogen auf die Situation in der Landeshauptstadt Hannover Trends erkennen kann (z.B. eine Zunahme an Einzelfällen in bestimmten Bereichen) und Handlungsbedarfe früher identifiziert.

Eckpunkte einer „Fachstelle zur Prävention von Wohnungsverlust in der Landeshauptstadt Hannover

Einzelfallarbeit – so individuell wie möglich

Wohnungsverlust hat viele Facetten und Ursachen. Ebenso vielfältig sind die Interventionsmöglichkeiten und erforderlichen Maßnahmen im Einzelfall. Diese können von einer Beratung zu Sozialleistungsansprüchen, über die Einbeziehung externer Fachdienste und Anbieter*innen bis hin zu finanziellen Unterstützungsbedarfen zum Ausgleich von Mietschulden gehen.

Von Wohnungsverlust betroffene Menschen werden dabei unterstützt, ihren individuellen Weg zur Vermeidung von Wohnungsverlust zu finden. Dieses setzt eine sorgfältige Analyse der individuellen Situation voraus. Im Mittelpunkt sollen aber nicht nur der wirtschaftliche und persönliche Hilfebedarf, sondern auch die Selbsthilfe – und Mitwirkungsfähigkeiten stehen.

Allen Fallkonstellationen ist gemein, dass eine Intervention im Sinne einer Fachberatung zu einem möglichst frühen Zeitpunkt beginnen und mit einem nachgehenden Angebot zur Stabilisierung des Wohnungserhalts kombiniert werden sollte. In der Anlage 1 ist beschrieben, welche einzelfallbezogenen Aufgaben eine neue Fachberatung zu unterschiedlichsten Zeitpunkten übernehmen könnte.

Aufsuchende und „stationäre“ Beratungsangebote der Fachstelle

Schriftliche Beratungsangebote und Sprechstunden von Fachdiensten erreichen nur einen Teil der von Wohnungsverlust bedrohten Menschen. Zum Angebot der neuen Fachberatung muss daher auch ein zugehendes Beratungsangebot gehören. Ob und wie dieses mit dem bestehenden Angebot der Straßensozialarbeit vernetzt werden kann, ist noch zu klären. Nicht alle Personen, die von Straßensozialarbeit erreicht werden können, sind tatsächlich obdachlos. Oft handelt es sich aber um Personen, deren Mietverhältnis permanent gefährdet ist.

Rechtskreisübergreifende Angebote

Bei Mietschulden gibt es auf Grund der rechtlichen Rahmenbedingungen zwei Varianten, diese Mietschulden auszugleichen.

- § 22 Absatz 8 SGB II: Für Leistungsberechtigte des Jobcenters können Mietschulden nach bestimmten Kriterien als Darlehen übernommen werden.
- § 36 Absatz 1 SGB XII: Entsprechende Regelung für Menschen mit Ansprüchen auf Grundsicherung und Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII. Für Betroffene ohne Leistungsansprüche kann im Rahmen des Ermessens ebenfalls eine Unterstützung möglich sein.

Persönliche Beratung und individuelle Unterstützung über sozialpädagogische Hilfe ist eine Leistung der Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach den §§ 67 ff SGB XII. Sie kann bei drohendem Wohnungsverlust eingesetzt werden, aber auch in jeder anderen Phase eines Wohnungsnotfalls, also auch nach einem Wohnungserhalt zur Stabilisierung der Lebenssituation. Diese Unterstützung ist grundsätzlich unabhängig von Einkommens- und Vermögensverhältnissen.

Je nach individueller Lebenssituation können weitere Hilfen und Unterstützung erforderlich und möglich sein.

Wichtig ist ein rechtskreisübergreifender Zugang zu einer Beratung (auch als proaktives Angebot). Der erste Schritt ist die Analyse der derzeitigen Lebenssituation (wie ist die aktuelle Wohnsituation, wie ist das Mietverhältnis gefährdet? Wie könnte der Verlust der Wohnung abgewandt werden? Was wünschen sich die Klient*innen? Welche Sofortmaßnahmen sind möglich?). Die Umsetzung der einzelnen Schritte kann dann außerhalb dieser Fachberatung erfolgen, bei Bedarf und Wunsch in deren Koordination und mit deren Unterstützung.

Einbindung externer und interner Akteur*innen im Hilfesystem

Bereits jetzt gibt es unterschiedliche Akteur*innen, die von Wohnungsverlust bedrohte Menschen beraten und unterstützen.

Ziel der Fachstelle ist es, diese Angebote bestmöglich zu vernetzen und mit eigener Beratung und Unterstützung dort zu agieren, wo derzeit noch Bedarfe sind bzw. wo betroffene Menschen noch keinen Zugang zu Unterstützungsmöglichkeiten gefunden haben.

Von Wohnungsverlust bedrohte Menschen müssen so nicht den Weg in das passende Hilfesystem suchen und kennen, sondern haben klare Ansprechpartner*innen, die dann in die unterschiedlichen Hilfen steuern können. Gleiches gilt für die bereits bestehenden Angebote von Beratungsstellen und Hilfeangeboten, welche die Fachstelle als einen neuen Akteur kooperativ und ergänzend nutzen können.



Rahmenbedingungen zur Umsetzung einer „Fachstelle zur Prävention von Wohnungsverlust / 56.34“

Im Rahmen des Prozesses zum neuen Fachbereich „Gesellschaftliche Teilhabe“ wurde diskutiert, dass eine Verlagerung der 4 Stellen im Aufgabenbereich „Wohnungserhaltende Hilfen“ aus 61.43.2 in den neuen Fachbereich zur Stärkung der Prävention von Wohnungsverlust sinnvoll ist. Im Ergebnis wurde die intensivere Bearbeitung des Themenfeldes Wohnungsverlust im Dezernat für Soziales und Integration als ein geeignetes und notwendiges Instrument angesehen, um Wohnungsverlust in der Landeshauptstadt Hannover besser und frühzeitig bekämpfen zu können.

Allerdings würde eine solche Fachberatung zusätzliches Personal voraussetzen und ist mit dem vorhandenen Personal (4 VZÄ E 09 c / A10) nicht leistbar. Es wurde entschieden, dieses Thema losgelöst vom Prozess der Bildung des neuen Fachbereichs zu bearbeiten. Hierzu dient das nun vorgelegte Papier.

Denkbar wäre eine Bildung der Fachstelle in folgender Personalausstattung:

- Projektleitung / später: Sachgebietsleitung 56.34
- Verlagerung von 4 Stellen (Sachbearbeitung aus 61.43.2)
- Schaffung von drei neuen Stellen sozialpädagogische Beratung
- Schaffung von drei Stellen Sachbearbeitung, davon 2 Stellen im ersten Schritt bei Bildung der Fachstelle.

Die Projektleitung soll eingesetzt werden, um den Prozess zur Bildung der Fachstelle verantwortlich zu bearbeiten und das spätere Sachgebiet zu leiten.

Die zusätzlichen Personalstellen sollen eine Ausweitung der Arbeit auf den Zeitraum VOR Erhebung der Räumungsklage (mindestens ab Kündigung, im besten Fall ab einem sich aufbauenden Konflikt) ermöglichen und eine nachgehende Unterstützung zur Sicherstellung des Wohnungserhalts ermöglichen. Neben der Einzelfallarbeit sind unter anderem der Aufbau und die Pflege des Netzwerkes, eine Information der Zivilgesellschaft zum Themenfeld, das Monitoring der Fälle geplante Tätigkeitsfelder.

Die konkreten Arbeitsinhalte werden im laufenden Projekt abgestimmt und dabei bundesweite Konzepte anderer Kommunen einbezogen.

Derzeit ist angedacht, z.B. die Leistungen des Jobcenters im Kontext Wohnungserhalt über eine neue Kooperationsvereinbarung mit festen Ansprechpartner*innen („virtuelle Bürogemeinschaft“) in die Fachstelle einzubeziehen. So wird die Fachstelle an dieser und an anderer Stelle nicht alle Leistungen aus „einer Hand“ vor Ort anbieten, aber mit verlässlichen Kooperationsstrukturen arbeiten. Dadurch sind für diese Tätigkeitsfelder keine weiteren Personalressourcen erforderlich.

Details zum Prozess siehe untenstehende Grafik (Stufenmodell).

