

12 Wochen Hotelunterbringung obdachloser Menschen – eine Bilanz aus fachlicher Sicht

Von Anfang April bis zum 30. Juni 2020 haben Hinz&Kunzt, Alimaus und Diakonisches Werk Hamburg etwa 170 obdachlose Menschen in Hotels (insgesamt 10 Standorte) untergebracht – i. d. R. in Einzelzimmern, teilweise in Doppelzimmern (Unterbringung mit Partner*in/Freund*in). Diese Unterbringung ist zu 100% spendenfinanziert gewesen. Neben punktuellen Befragungen der Hoteliers und einzelner Betroffener sind in allen Standorten an die Betroffenen mehrsprachige Fragebogen ausgegeben worden, mit denen die Beurteilung des Projekts durch die Betroffenen, die unmittelbaren Wirkungen des Projekts und seine Ergebnisse für sozialarbeiterisches Handeln evaluiert werden sollen.¹

Nach fast 3 Monaten Projektlaufzeit liegen inzwischen gesicherte Erkenntnisse über die Wirkungen des Projekts vor. Die hier vorgelegten Schlüsse aus fachlicher Sicht stützen sich dabei auf die systematische Auswertung der Erfahrungen in dem Teilprojekt Alimaus/Diakonie mit insgesamt 124 untergebrachten Personen. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit werden die Erkenntnisse von Hinz&Kunzt dem nicht widersprechen.

Infektionsschutz und Social Distancing für obdachlose Menschen durch Einzelunterbringung sind machbar

Das Diakonische Werk und andere haben seit Beginn der Corona-Pandemie deutlich darauf hingewiesen, dass Infektionsschutz und Social Distancing auch für Hochrisikogruppen wie Obdachlose ermöglicht werden müssen. Dazu wurde insbesondere eine Einzelunterbringung, etwa in Hotels, gefordert. Von Behördenseite ist das u. a. mit dem Verweis auf hohe (Personal-)Kosten abgelehnt und teilweise auch öffentlich diskreditiert worden. Diese Bedenken haben sich nicht bestätigt: Mit einem durchschnittlichen Kostensatz von 32,50 € pro Person und Nacht war das Unterbringungsprojekt vergleichsweise günstig.² Vor allem für die organisatorischen und Koordinierungsaufgaben³ sowie für die intensive sozialarbeiterische Begleitung sind verstärkt Personalressourcen eingesetzt worden. Auf der anderen Seite ist das Projekt komplett ohne Security-Personal ausgekommen. Alltägliche organisatorische Fragen und Konfliktregulierungen

¹ Die Rückläufe beziehen sich ausschließlich auf Menschen, die in dem Teilprojekt Alimaus/Diakonie betreut worden sind. Mit 31 Antworten sind das etwa 25% der 125 untergebrachten Personen.

² Zum Vergleich: Im Winternotprogramm Friesenstr. und Kollastr. 18/19 kostet die tatsächliche Übernachtung pro Person 60,81 € und jeder vorgehaltene Platz 40 € pro Nacht. Diese Preise beinhalten kalkulierte Personalkostenanteile (Drs. 21/18258 sowie „17.6.2019 Präsentation der BASFI Auswertung des Winternotprogramms im AK-Wo“).

³ Klare Verfahrensregeln und eine zentrale Koordinierung von Akquise und Logistik scheint uns eine Gelingensbedingung für ein solches Projekt zu sein.

wurden in einem „normalen“ Setting durch das Hotelpersonal bearbeitet. Da durch die gewünschte dezentrale Unterbringung mehr Fahrwege anfielen und gleichzeitig durch die persönliche Stabilisierung der obdachlosen Menschen plötzlich viele Probleme bearbeitet werden konnten, war der sozialpädagogische Personaleinsatz höher als üblich. Bei längerer organisatorischer Vorbereitungszeit und entsprechend intensiverer und verbindlicherer Einbeziehung von Beratungsstellen hätte der Mehreinsatz vor allem in der Straßensozialarbeit verringert werden können.

Einzelunterbringung erzielt schnellere und nachhaltigere positive Wirkungen als die bisherigen Regelsysteme der Unterbringung

Die Einzelzimmerunterbringung erfolgte ohne Prüfung von Identität, Leistungsansprüchen oder aufenthaltsrechtlichen Fragen und konnte sofort am gleichen Tag erfolgen. Hierdurch konnten vor allem obdachlose Menschen erreicht werden, die teilweise seit Jahren in Distanz zum Hilfesystem der Stadt leben und die bestehenden Angebote nicht nutzen wollen, weil diese nicht ausreichend Privatsphäre und nicht genügend Schutz und Ruhe bieten. Die betroffenen Personen sind nicht einfach zu den Hotels geschickt worden, sondern durch Straßensozialarbeiter*innen persönlich begleitet worden. Dadurch konnte ein fließender Übergang von Straße zum Hotel sichergestellt und ein Abbruch des Kontakts vermieden werden. Diese fachlich intensive Begleitung und Betreuungskontinuität ist im Normalfall nicht möglich; sie war sinnvoll und im Nachhinein eine Gelingensbedingung für das Projekt.

Damit hat sich die Verlängerung des Projekts über die ursprünglich anvisierten 4 Wochen hinaus als einer der wichtigsten Faktoren für sozialarbeiterische Erfolge erwiesen: Dadurch, dass die Betroffenen im Rahmen von einigermaßen gesicherter Privatheit zur Ruhe kommen konnten, haben sich teilweise erstaunliche Stabilisierungsprozesse gezeigt. In vielen Fällen waren Dinge möglich, die von der Straße aus nicht gehen, einfach weil Menschen nicht permanent unterwegs und draußen sein müssen.⁴ Die Betroffenen sind deutlich erreichbarer und ansprechbarer für Beratungs- und Perspektivklärungsprozesse; dies ist auch von den Betroffenen selbst sehr deutlich artikuliert worden.⁵

Die wesentlichen Themen der sozialarbeiterischen Begleitung waren: Fehlende Papiere, Schwangerschaft, sozialrechtliche Ansprüche, Unterbringung, Wohnungssuche, Arbeitssuche, Postadresse, medizinische Themen wie Sucht, Rezepte, Krankenkasse usw.

Dort, wo es möglich war und es einen Anspruch auf Sozialleistungen gegeben hat, wurde dieser beantragt oder auch durchgesetzt. Hierbei handelt es sich überwiegend um

SGB-II-Fälle. Aber auch Vermittlungserfolge in Arbeit waren möglich.⁶

⁴ Das wird indirekt auch durch die verlängerten Öffnungszeiten des NuVP bestätigt und stärkt die Argumentation für eine ganztägige Öffnung des Winternotprogramms.

⁵ Über 74% der Rückmeldungen aus der Betroffenenbefragung haben sich durch die sozialarbeiterische Begleitung „in ausreichendem Maße“ unterstützt und beraten gefühlt. Einzelne schriftliche Rückmeldungen waren geradezu überschwänglich dankbar.

⁶ Für detailliertere Angaben siehe Factsheet.

Die dezentrale, kleinteilige Einzelzimmerunterbringung hat auch für deutlich mehr Akzeptanz bzw. deutlich weniger soziale Auffälligkeiten in den betroffenen Wohnumfeldern geführt. Die Selbstständigkeit und Eigenverantwortlichkeit unter den untergebrachten Personen hat spürbar zugenommen und unterm Strich den Betreuungsaufwand erheblich reduziert (keine Security, Zimmerreinigung wird selbstständig übernommen ...).

Das Projekt hat Menschen erreicht, die von den Angeboten der Stadt nicht erreicht werden bzw. diese nicht nutzen können/wollen/dürfen. Die entsprechenden Erfahrungen der Straßensozialarbeiter*innen werden auch durch die Fragebogenaktion bestätigt. Danach lebten fast 70% derjenigen, die geantwortet haben, vor der Hotelunterbringung auf der Straße oder bei Bekannten.⁷ Das Projekt hat auch noch einmal bestätigt, dass die Regelangebote von f&w für viele Betroffene zu abschreckend bzw. zu wenig einladend sind (beengte räumliche Begebenheiten, Angst vor Diebstahl und Gewalt, aufgrund der Größe der Einrichtungen rigide Regeln, Unsauberkeit, Lärm)⁸ und in weiten Teilen für eine nachhaltige sozialarbeiterische Perspektivarbeit kontraproduktiv sind.

Zumindest aus den expliziten Befragungen der Betroffenen ergibt sich ein auffallend hoher Anteil von Menschen, die obdachlos auf der Straße leben, obwohl sie transferleistungsberechtigt sind. Über 50% der Rückmeldungen geben ALG II als Haupteinkommensquelle an, weitere 10% Sozialhilfe nach SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) oder gar ALG I. Da die Befragung am Ende des Projekts durchgeführt wurde, kann man in diesen Zahlen z. T. auch ein Indiz für die Beratungserfolge während des Projektzeitraums sehen.

Problematischer Übergang in die Regelunterbringung

Leider sind nach Beendigung des Projekts die allermeisten Betroffenen wieder auf der Straße. Besonders bedenklich ist das bei den Menschen, bei denen im Zuge des Projekts Sozialleistungs- und Unterbringungs berechtigung festgestellt wurden und öffentlich-rechtliche Unterbringung beantragt worden ist. Mit Stand 21.7.2020 sind von insgesamt 22 Personen, bei denen im Vorfeld die Leistungsberechtigung festgestellt worden war und die erklärtermaßen in eine öffentlich-rechtliche Unterbringung wollten, lediglich 4 tatsächlich öffentlich-rechtlich untergebracht worden.

Das ist aus unserer Sicht ein deutliches Alarmzeichen und weist darauf hin, dass das Zusammenspiel und die Abstimmungsprozesse sowohl zwischen den Projektträgern und der Verwaltung als auch zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten (Fachstellen, Aufnahme- und Vermittlungsstelle bei f&w) so verbessert werden sollten, dass wirklich niemand verloren geht.

⁷ Zusätzlich haben 65% angegeben, bisher keine Übernachtungsangebote von Hilfseinrichtungen genutzt zu haben.

⁸ Auf die Frage, warum Übernachtungsangebote von f&w nicht genutzt werden, gaben weit mehr als zwei Drittel der erfolgten Rückmeldungen „zu viele Menschen auf engem Raum“ und „keine Einzelzimmer“ an. 45% der Rückmeldungen äußerten Angst vor Diebstahl und Gewalt, 30% beklagten Schmutz und Lärm und 20% „einengende Vorschriften“.

Perspektiven und fachpolitische Schlussfolgerungen:

- Infektionsschutz und Social Distancing mittels Einzelunterbringung sind in Pandemiezeiten auch für obdachlose Menschen ohne exorbitant hohen Ressourceneinsatz organisierbar (Covid-19-Infektionen unter den Hotelbewohner*innen sind nicht bekannt geworden).
- Die Regelangebote der öffentlich-rechtlichen Unterbringung und des Winternotprogramms sollten in Bezug auf ihre sozialpädagogischen Hilfewirkungen kritisch überprüft werden. Die Erfahrungen des Hotelprojekts unterstützen die fachpolitische Position⁹, dass nachhaltige Stabilisierungserfolge vor allem dann erreicht werden, wenn die Unterbringung
 - in Einzelzimmern, die Privatsphäre, Ruhe und Sicherheit bieten,
 - dezentral in kleineren Einheiten sowie
 - schnell, ohne große bürokratischen Hürden überwinden zu müssen, erfolgt.
- Das Hotelprojekt bestätigt, dass ein eigener geschützter Wohnraum und die damit verbundene Privatheit und Ruhe, sehr förderlich für die physische und psychische Erholung, die soziale Stabilisierung und die Bewältigung anderer Problemlagen ist. Das spricht aus unserer Sicht sehr dafür, neben der Unterbringung in Hotels oder qualitätvollerer öffentlich-rechtlicher Unterbringung auch die Versorgung wohnungsloser Menschen ohne Vorbedingungen in eigenen, mit einem Mietvertrag abgesicherten Wohnungen voranzutreiben. Housing-First-Konzepte bieten dafür bewährte und wissenschaftlich geprüfte Unterstützungsarrangements.
- Das Zusammenspiel zwischen der Freien Wohlfahrtspflege und den verschiedenen Instanzen der öffentlichen Verwaltung sollte an der Schnittstelle zwischen Projekten und Regeldiensten deutlich verbessert werden im Sinne einer tatsächlich gemeinsamen abgestimmten Prozessplanung.

Hamburg, August 2020

⁹ Vgl. auch: BAGW 2013: Integriertes Notversorgungskonzept – Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung, Definitionen und Mindeststandards v.a. S. 4

https://www.bagw.de/media/doc/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf