

Familien in Wohnungslosigkeit

Hinweise und Empfehlungen zur Verbesserung der Situation von Familien in Wohnungslosigkeit

Vorwort

Wohnungslosigkeit ist längst nicht mehr ein Thema, das nur Einzelpersonen betrifft. Immer häufiger sind auch Familien vom Verlust der eigenen Wohnung betroffen¹. Diese Entwicklung muss aus fachlicher Perspektive insbesondere deshalb in den Blick genommen werden, da die in den Familien lebenden (minderjährigen) Kinder eine besonders vulnerable und schutzbedürftige Personengruppe darstellen. Die Gründe für den Wohnungsverlust sind bei Familien ebenso heterogen und multikausal, wie bei alleinstehenden Personen (vielfältige Exklusions- und Benachteiligungserfahrungen, Veränderung der Einkommenssituation, Trennung/ Scheidung, Mieterhöhungen, Verteuerung und Verknappung von Wohnraum nicht nur in Ballungszentren).

In dem hier vorliegenden Papier wird zunächst eine Bestandsaufnahme vorgenommen: Welche besonderen Zielgruppen lassen sich identifizieren und wie sehen die Unterkunftssituationen von Familien in ordnungsrechtlicher Unterbringung in Baden-Württemberg aktuell aus². Daran anschließend werden die besonderen Bedarfe der Familien und die spezifischen Unterstützungsfornen nach §§ 67 ff. SGB XII in den Blick genommen. In diesem Abschnitt wird auch auf die Schnittstelle zur Jugendhilfe Bezug genommen. Abgeleitet aus diesen Ausführungen werden am Ende des Papiers Empfehlungen für die Praxis formuliert, die auf eine Verbesserung der Situation von Familien in Wohnungslosigkeit – unter anderem durch eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Rechtskreisen SGB XII und SGB VIII – abzielen.

Unabhängig dieser Empfehlungen gilt es grundsätzlich, den Verlust der Wohnung bei Familien bereits im Vorfeld zu verhindern. Ist die Wohnung erst einmal verloren, ist aufgrund des bestehenden Mangels an bezahlbarem Wohnraum die Akquise von Ersatzwohnraum sehr schwierig. Dies gilt insbesondere für Familien, die angesichts der Personenzahl eine größere Wohnung benötigen. An dieser Stelle sei deshalb noch einmal in besonderer Weise auf das Papier „Prävention von Wohnungslosigkeit“³ verwiesen.

¹ vgl. GISS: „Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg – Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen“, 2015, S. 42, online verfügbar unter: https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Publikationen/Bericht_Wohnungslosigkeit_BW_GISS-Studie.pdf, 29.03.2021

² Nähere Informationen zum Thema Ordnungsrechtliche Unterbringung finden Sie in dem Empfehlungspapier „Menschen in ordnungsrechtlicher Unterkunft stärken“, online verfügbar unter: <https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/rundschreiben/2019/rs-1-2019-anlage2-ordnungsrecht-bf.pdf>, 29.03.2021

³ Online verfügbar unter: <https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/rundschreiben/2019/rs-1-2019-anlage1-praevention-bf.pdf>, 29.03.2021

Die Aufenthaltsdauer von Familien in ordnungsrechtlicher Unterbringung soll so kurz wie möglich gestaltet werden. Wenn Kinder wohnungslos sind, dann in den allermeisten Fällen, weil es ihre Eltern auch sind. Sie werden dann gemeinsam mit den Eltern ordnungsrechtlich untergebracht. Wohnungslosigkeit ist bei ihnen also die Folge der aktuellen Lebenssituation ihrer Familie. Diese wird zur kindlichen Lebenslage und stellt für den jungen Menschen eine hochriskante Entwicklungsbedingung dar. In der Literatur finden sich meist drei Ursachengruppen, die zur Wohnungslosigkeit bei Familien führen:

- individuell: hierzu zählen die Trennung der Eltern, Überschuldung, Suchtprobleme, Erkrankungen,
- strukturell: Arbeitslosigkeit, geringes Einkommen und unzureichendes Angebot an leistbaren Wohnraum oder
- institutionell: unter anderem unzureichender Ausbau von Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten in den Kommunen und Landkreisen, unzureichende Anhebung des ALG-II-Regelsatzes und der als angemessen anerkannten Mietobergrenzen.⁴

Ein weiterer Punkt ist der landesweite Mangel an bezahlbarem und barrierefreiem Wohnraum. Eine barrierefreie Wohnung und Umgebung dient nicht nur älteren, Personen mit Mobilitätseinschränkungen, sondern auch Familien (zum Beispiel das Abstellen und die Handhabung von Kinderwägen).

1. Beschreibung der Zielgruppe

Familie ist überall dort, wo Menschen dauerhaft Verantwortung füreinander übernehmen und Sorge tragen. Das bedeutet die Inklusion aller Konstellationen einer Eltern-Kind-Gemeinschaft. Dies gilt für eheliche und nichteheliche Gemeinschaften, gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften sowie für Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern im eigenen Haushalt.⁵

Zielgruppe dieser Empfehlung sind Familien mit mindestens einem minderjährigen Kind, die wohnungslos oder von Wohnungslosigkeit bedroht sind, untergebracht sind in Unterkünften nach Ordnungsrecht oder anderen Unterkünften als auch Familien, die verdeckt wohnungslos sind und Hilfebedarfe nach §§ 67 ff. SGB XII haben.

Ebenso gibt es Familien, die nur Wohnraum benötigen und nach dem Einzug auf keine weiteren Hilfen angewiesen sind.

1.1 Unterkunftssituation ordnungsrechtliche Unterbringung

Die GISS-Studie zu Umfang und Struktur der Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg hat offengelegt, dass von allen Wohnungslosen rund 13 % unter 25 Jahre alt waren⁶. „Gravierende

⁴ vgl. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS): „Lage von wohnungslosen Kindern und Jugendlichen in Baden-Württemberg“ Expertise im Rahmen der Erarbeitung des Ersten Armuts- und Reichtumsberichts für Baden-Württemberg, 2014, S. 15, online verfügbar unter: https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Soziales/AuR_Expertise_Wohnungslose_Kinder-Jugendliche_BW.pdf, 29.03.2021

⁵ Definition in Anlehnung an das Statistische Bundesamt: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Glossar/familien.html>

⁶ vgl. GISS: „Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg – Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen“, 2015, S. 12

Abweichungen davon finden sich bei den ordnungsrechtlich untergebrachten Personen, von denen rund ein Fünftel Kinder und Jugendliche sind (21 %). Hochgerechnet auf Baden-Württemberg befanden sich zum Erhebungszeitpunkt rd. 3.000 Kinder und Jugendliche in ordnungsrechtlicher Unterbringung. [...] Addiert man zu diesen die 18- bis unter 25-Jährigen, so ergibt sich, dass fast 30 % aller ordnungsrechtlich untergebrachten Personen jünger als 25 Jahre sind.⁷ Ein weiterer Befund der Untersuchung ist, dass die Verweildauer für 80 % der Personen länger als sechs Monate und bei über der Hälfte der Menschen sogar länger als zwei Jahre ist⁸. Die Auswertungen der Statistik auf Grundlage des Wohnungslosenberichterstattungsgesetz zeigen für das Jahr 2022 bundesweit, dass 46 Prozent der Personen in Haushalten gezählt wurden, in denen auch Kinder leben.⁹ Erste Auswertungen des KVJS für Baden-Württemberg für Baden-Württemberg ergeben einen Anteil von 51 Prozent. (38 Prozent Paare mit Kindern; 13 Prozent Alleinerziehende)

Es gibt also viele Familien in Baden-Württemberg, die über eine lange Zeit in einer ordnungsrechtlichen Unterbringung leben (müssen). Die Rahmenbedingungen dieser Unterbringungsform sind prekär, da dieses Wohnen nicht mietvertraglich abgesichert, die räumliche Ausstattung in der Regel sehr einfach und lediglich für eine sehr kurze Verweildauer konzipiert ist. Das Aufwachsen und die Sozialisation von Kindern in dieser Wohnungsnotfallsituation bergen in sich besondere Gefahren, auf die reagiert werden muss.

1.2 Wohnsituation von Familien mit Hilfebedarf nach §§ 67 ff. SGB XII

Von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen zu sein, wird nach wie vor als ein Problem alleinstehender, überwiegend männlicher Personen wahrgenommen. Aufgrund der anhaltenden Verknappung preiswerten Wohnraums betrifft dies auch immer mehr Familien. Deshalb müssen für diese Zielgruppe Lösungen im Land gefunden werden, denn es gibt eine nicht unerhebliche Anzahl von Menschen, die einen Hilfebedarf nach §§ 67 ff. SGB XII haben und gleichzeitig Eltern sind. Deren Rechtsanspruch auf eine bedarfsdeckende Hilfe ist aktuell noch nicht flächendeckend adäquat umgesetzt.

Diese Familien wohnen entweder in einer Wohnung mit eigenem Mietvertrag, sind jedoch von Wohnungslosigkeit bedroht oder die Wohnverhältnisse sind prekär, sind ordnungsrechtlich untergebracht oder leben in einer sonstigen unsicheren Wohnsituation. In den Kommunen, in denen es bereits Angebote nach dem Achten Kapitel des SGB XII für Familien gibt, ist eine weitere Möglichkeit, dass diese Familien während der sozialarbeiterischen Begleitung gegebenenfalls in trägereigenem Wohnraum leben.

⁷ vgl. GISS: „Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg – Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen“, 2015, S. 12, 45

⁸ vgl. GISS: „Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg – Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen“, 2015, S. 34

⁹ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohnungslosigkeit/inhalt.html>, abgerufen am 11.10.2022. Erste Auswertungen des KVJS für Baden-Württemberg für Baden-Württemberg ergeben einen Anteil von 51 Prozent. (38 Prozent Paare mit Kindern; 13 Prozent Alleinerziehende)

2. Rechtlicher Leistungsanspruch für Familien nach §§ 67 ff. SGB XII

Leistungen für Personen, bei denen die sozialen Schwierigkeiten mit dem besonderen Lebensverhältnis eines Wohnungsnotfalls verbunden sind, sollen nach § 68 Abs. 1 SGB XII nicht nur dem einzelnen Leistungsberechtigten gewährt werden, sondern auch den Angehörigen. Dies gilt insbesondere für „Beratung und persönliche Betreuung“. Die Angehörigen sind dabei nicht selbst Leistungsberechtigte, außer es lägen auch bei ihnen die Tatbestandsvoraussetzungen nach § 67 SGB XII vor. Die Einbeziehung der Angehörigen soll vielmehr dazu beitragen, die Hilfe effektiv zu gestalten. Effektiv sind „familiengerechte Leistungen“ nach § 16 SGB XII, die die „Kräfte der Familie zur Selbsthilfe anregen und den Zusammenhalt der Familie festigen“. Da diese Vorschrift im Ersten Abschnitt („Grundsätze der Leistungen“) des Zweiten Kapitels („Leistungen der Sozialhilfe“) des SGB XII eingebaut ist, findet sie deshalb auf sämtliche Formen der Leistungserbringung uneingeschränkt Anwendung – einschließlich der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 ff. SGB XII).

Grundsätzlich können auch Familien einen Anspruch auf die Gewährung von Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII geltend machen, wenn keine vorrangigen Hilfen anderer Sozialleistungsträger bedarfsdeckend zur Verfügung stehen. Im Rahmen des verbundenen Einsatzes der Hilfen ist die gleichzeitige Gewährung von Hilfen nach dem SGB VIII als auch dem Achten Kapitels des SGB XII möglich.

Es ist deshalb dringend erforderlich, dass sich auch die Wohnungsnotfallhilfe konzeptionell auf die Bedürfnisse von Wohnungslosigkeit bedrohter beziehungsweise von dieser Ausnahmesituation bereits betroffener wohnungsloser Familien ausrichtet.

Sofern und solange Kinder mit ihren Eltern gemeinsam ohne Wohnung leben, ist davon auszugehen, dass die sozialen Schwierigkeiten in Verbindung mit den besonderen Lebensverhältnissen vorrangig sind und somit im Rahmen des verbundenen Einsatzes der Hilfen nach der Durchführungsverordnung gemäß § 69 SGB XII die SGB VIII-Leistungen zusätzlich und ergänzend in Anspruch genommen werden sollen.

Auch wenn der sozialarbeiterische Auftrag der Fachkräfte der Wohnungsnotfallhilfe für die anspruchsberechtigten Eltern besteht, so muss der Fokus auch immer auf das gesamte Familiensystem gelegt werden. Besondere Achtsamkeit ist auf den Schutz der Kinder zu legen. Das Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) beschreibt, wie sich sozialpädagogische und sozialarbeitende Fachkräfte der Wohnungsnotfallhilfe bei einer vermuteten Kindeswohlgefährdung zu verhalten haben: Zunächst sollte mit den Kindern und deren Eltern die Bedarfslage erörtert werden, im Sinne einer niederschweligen Beratung, um zu einer Einschätzung der Belastung innerhalb der Familie zu kommen. Durch zunächst informellen Austausch und dann ein gestuftes Verfahren kann dann die Wahrscheinlichkeit einer Kindeswohlgefährdung besser eingeschätzt werden.

§ 4 Abs. 2 Satz 1 KKG sieht vor, dass mit Familien arbeitende sozialpädagogische Fachkräfte zur Einschätzung der Kindeswohlgefährdung gegenüber dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen Anspruch auf Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft haben.¹⁰ Dabei

¹⁰ Dieser Anspruch findet sich bereits in den Bestimmungen des § 8b Abs. 1 SGB VIII. Hiernach haben Personen, die beruflich in Kontakt mit Kindern oder Jugendlichen stehen, bei der Einschätzung der Kindeswohlgefährdung im Einzelfall gegenüber dem örtlichen Träger der Jugendhilfe einen Anspruch auf Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft.

handelt es sich regelmäßig um die sozialpädagogischen Fachkräfte der regionalen sozialpädagogischen Dienste beziehungsweise – soweit vorhanden – auch des zuständigen Kinderschutzteams. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe kann hier jedoch auch eine andere Person oder Stelle bestimmen. Soweit Einrichtungen und Dienste Leistungen der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach den §§ 67 ff. SGB XII gegenüber Familien erbringen, so sollen die jeweiligen Fachkräfte, die bestehende Möglichkeit der kollegialen Beratung mit dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe so rasch wie möglich in Anspruch nehmen, damit der gesamte Sachverhalt eingehend mit dem Jugendamt erörtert werden kann. Dies gilt insbesondere, wenn ihnen im Zuge der Ausübung einer Beratung und persönlichen Unterstützung zuverlässig Tatsachen zur Kenntnis gelangen, die auf eine mögliche Kindeswohlgefährdung, das heißt eine gegenwärtige oder zumindest unmittelbar bevorstehende Gefahr für die Entwicklung eines jungen Menschen schließen lassen, sodass eine erhebliche Schädigung der körperlichen, geistigen oder seelischen Verfassung des einzelnen Kindes oder Jugendlichen wahrscheinlich ist.¹¹

3. Einführung in die verschiedenen Unterstützungs-Typiken

In den ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten, in denen Familien mit minderjährigen Kindern leben, können verschiedene Unterstützungssituationen identifiziert werden. Die Form der Unterstützung macht sich an den Bedarfen der Eltern, der (minderjährigen) Kinder oder in allgemeineren, nicht direkt zuzuordnenden Bedarfen, fest. Gemeinsam ist, dass die Haushalte ordnungsrechtlich untergebracht sind und somit keine Unterkunft mit eigenem Mietvertrag haben.

Familien in ordnungsrechtlicher Unterbringung können beispielsweise Bedarfe aufweisen, die eine Unterstützung bei einer gelingenden Lebens- und Haushaltsführung benötigen. Diese Unterstützung kann möglicherweise bereits durch niedrigschwellige, aufsuchende Sozialarbeit geleistet werden. Die Eltern oder die Kinder werden dabei nicht zwingend einer Leistung eines Sozialgesetzbuches zugeordnet, sondern diese Unterstützung kann im Rahmen von allgemeiner, kommunaler Sozialraums- oder Quartiersarbeit geleistet werden (Gemeinwesenarbeit).

Neben einem oben geschilderten allgemeinen Bedarf kann in den Familien eine zusätzliche Unterstützung angezeigt sein in Form von Leistungen, die durch öffentliche und freie Träger zugunsten junger Menschen und deren Familien nach SGB VIII erbracht werden.

Kommen nun bei den Eltern oder Elternteil besondere soziale Schwierigkeiten hinzu, kann das Unterstützungssetting mit den Leistungen nach § 67 SGB XII erweitert werden. Hierbei werden die Familien aus zwei fachlichen Perspektiven unterstützt: der Bedarf an Unterstützung der Eltern aufgrund besonderer sozialer Schwierigkeiten und der Bedarf der Familien und deren Kindern an Leistungen der Jugendhilfe.

¹¹ Dieses Kapitel bezieht sich auf die Empfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. zu „Familienunterstützende Hilfe zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII in Wohnungsnotfällen“, online verfügbar unter: https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_20_Unterstuetzung_fuer_Familien.pdf, 23.04.2021

3.1 Kommunale Sozialarbeit

Gemeinwesenarbeit bedeutet professionelle Soziale Arbeit mit Schwerpunkt auf den (sozialen) Raum, in dem sich Menschen bewegen. Dieser ist nicht nur geographisch als ein Quartier zu verstehen. Im Gegensatz zur Einzelfallhilfe haben die Sozialarbeitenden nicht nur den Einzelfall oder Gruppen im Blick, sondern arbeiten auch gezielt mit dem Gemeinwesen, also den Menschen, die sich dort bewegen, unabhängig ihres Wohnortes, als Ganzem. Bei dieser Form der Sozialen Arbeit werden immer auch die gesellschaftlich bedingten Rahmenbedingungen mit in den Blick genommen. Finanziert wird diese Arbeit unabhängig des Leistungsanspruchs einer Person, sondern kann als freiwillige Sozialleistung durch die Kommune erbracht werden, wie beispielsweise kommunale Angebote wie aufsuchende Sozialarbeit in Obdachlosenunterkünften für Familien, in eigenen Wohnungen oder auch in Form von Anlauf- oder Beratungsstellen. Die kommunale Praxis und Finanzierung von niedrigschwelliger, auch aufsuchender, Sozialer Arbeit hat sich in den letzten Jahren stark ausdifferenziert und steht in einem Zusammenhang mit dem Quartiersgedanken und der Stärkung und dem Einbezug der Ressourcen im unmittelbaren Sozialraum.

3.2 Ordnungsrechtliche Unterbringung und Jugendhilfe

Kommunen werden über die Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) informiert, wenn ein Wohnungsverlust droht. Deshalb sind verschiedene Ämter (zum Beispiel Ordnungs- oder Sozialamt) bereits zu einem frühen Zeitpunkt eines Wohnungsnotfalls involviert. Ein Wohnungsverlust per se bedeutet keine Kindeswohlgefährdung gemäß §1666 BGB. Es hat sich jedoch bewährt, das Jugendamt frühzeitig einzubeziehen.

Wenn der Verlust der Wohnung nicht verhindert werden kann, werden Familien in ordnungsrechtlichen Unterkünften untergebracht. Dies bringt in der Regel eine deutliche Verschlechterung der Wohnsituation mit sich. Zumeist stehen den Familien in einer Unterbringungssituation weniger Quadratmeter als zuvor zur Verfügung und nur wenig persönliche Habe, bei weitem nicht alle Haushaltsgegenstände, Spielsachen etc. können mitgenommen werden. Häufig reichen die Räumlichkeiten nicht aus, um ein kindgerechtes Aufwachsen (auf Dauer) und soziale Teilhabe sicherzustellen. Kinder brauchen Rückzugsorte, Privatsphäre und Raum zum Lernen und Spielen.

Des Weiteren befindet sich die ordnungsrechtliche Unterkunft oft nicht im bisherigen Sozialraum der Familie, so dass der Umzug weitere Herausforderungen mit sich bringt: Schule, Kita und sonstige Betreuungseinrichtungen sind weiter entfernt und über einen Wechsel muss nachgedacht werden. Das gewohnte Umfeld und soziale Kontakte im Nahfeld verlassen zu müssen ist für Kinder besonders belastend.

Es handelt sich also um vielfältige Schwierigkeiten, bei denen Familien durch Fachkräfte der Sozial- und Jugendhilfe im Bedarfsfall unterstützt werden müssen, um ein familiengerechtes Leben in einer ordnungsrechtlichen Unterbringung sicherzustellen und Teilhabe zu ermöglichen.

Die Hilfen für wohnungslose beziehungsweise ordnungsrechtlich untergebrachte Kinder richten sich nach dem SGB VIII. Ausgehend vom unterschiedlichen Lebensalter der wohnungs-

losen Kinder kennt dieses Sozialgesetzbuch auch unterschiedliche ausdifferenzierte und begrenzte Hilfen.

Wird während der ordnungsrechtlichen Unterbringung dem Jugendamt eine Gefährdung des Kindeswohls (§ 8a SGB VIII) bekannt, liegt die Zuständigkeit bei den Jugendämtern. In diesen Fällen greifen die Instrumente der Jugendhilfe nach dem Achten Sozialgesetzbuch¹².

Kinder und Jugendliche, deren Teilhabechancen und ein gelingendes Aufwachsen gefährdet sind, haben gem. § 27 Abs. 1 SGB VIII einen rechtlich verbrieften Anspruch auf sozialpädagogische Hilfen, angemessene Wohnverhältnisse, sowie individuelle und ambulante Hilfen. In besonderen und schwierigen Konstellationen sollte eine intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung eine eigenverantwortliche Lebensführung und soziale Integration und Teilhabe gewährleisten.

Das SGB VIII sieht unterstützende Hilfeleistungen bis zum 27. Lebensjahr vor. Die Durchsetzung des Rechtsanspruchs von jungen Erwachsenen gestaltet sich oft vor allem im Kontext eines Wohnungsnotfalls schwierig.¹³

Das gemäß § 1 SGB VIII handlungsleitende „[...] Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ wird durch einen Sozialgesetzbuchwechsel zum Integrationsverständnis in den Arbeitsmarkt ersetzt. Die Probleme und Bedarfe von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen enden jedoch nicht bei Volljährigkeit und bestehender Wohnungslosigkeit. Die Erfahrung zeigt, dass die Hilfen noch viel zu wenig ergänzend umgesetzt werden und während der ordnungsrechtlichen Unterbringung drohen aus dem Blick zu geraten.

3.3 Verbundene Hilfen: SGB XII und SGB VIII

In der aufgrund des Wohnungsnotfalls vollständig veränderten Lebenslage funktioniert all das, was bisher den geordneten familiären Alltag bestimmt hat, nicht mehr und kann oft auch nicht kurzfristig durch neue Bewältigungsstrategien ersetzt werden. Wenn soziale Schwierigkeiten dazu führen, dass das Leben in der Gemeinschaft nicht nur vorübergehend in erheblichem Maße eingeschränkt ist, dann werden Hilfen erforderlich. Können Familien diese besonderen Lebensverhältnisse, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, nicht aus eigener Kraft bewältigen, ist ein Rechtsanspruch auf die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII gegeben und die erforderlichen Hilfen notwendig. Denn der Anspruch auf diese Hilfe setzt immer dann ein, wenn besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, diese aus eigener Kraft nicht überwunden werden können und andere (vorrangige) Leistungen den konkreten Hilfebedarf nicht decken.

¹² Bspw. die sog. „Hilfen zur Erziehung“ sind in den §§ 27-35 SGB VIII formuliert und können als Unterstützungsleistung auf Antrag der Eltern gewährt werden.

¹³ Aus diesem Grund wird parallel eine Empfehlung zum Themenfeld der jungen Erwachsenen in (drohender) Wohnungslosigkeit erarbeitet. Dort werden auch die Neuregelungen im Zuge des Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG), wie bspw. die sog. „Coming-back-Option“ thematisiert.

Bei Familien bestehen besondere Lebensverhältnisse¹⁴ bei fehlender oder unzureichender Wohnung, bei ungesicherter wirtschaftlicher Lebensgrundlage, bei gewaltgeprägten Lebensumständen oder bei vergleichbaren nachteiligen Umständen. Soziale Schwierigkeiten¹⁵ sind durch ausgrenzendes Verhalten der jeweiligen Personen oder von Dritten geprägt. Die sozialen Schwierigkeiten unter den Umständen eines Wohnungsnotfalls verhindern oder erschweren ein selbstbestimmt gestaltetes Familienleben.

Das Handlungsfeld der Wohnungsnotfallhilfe ist geprägt durch spezifische und höchst fachliche Expertisen, um Personen bei der Überwindung ihrer besonderen sozialen Schwierigkeiten zu unterstützen. Die Hilfen und Leistungstypen im System der Wohnungsnotfallhilfe in Baden-Württemberg sind bisher auf Einzelpersonen ausgerichtet und berücksichtigen demnach keine familienspezifischen Unterstützungsbedarfe. Der Umfang der Hilfen bei Haushalten mit Kindern ist jedoch deutlich höher als der bei alleinstehenden Klientinnen und Klienten. Neben der größeren Vielfalt an Problemlagen erfordert zum Beispiel die Stellung von Anträgen und die Prüfung von Leistungsbescheiden im Bereich des Existenzsicherungsrechts bei mehrköpfigen Haushalten einen erheblichen Mehraufwand. Jobcenter verlangen von ihren Klientinnen und Klienten außerdem, dass sie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und sich Betreuungsplätze für ihre Kinder suchen müssen. So fällt die Suche nach einem Kita- oder Schulplatz mit Betreuung als Voraussetzung zum Bezug für ALG II auch in den Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, wenn Klientinnen und Klienten dies nicht allein bewältigen können. Hinzu kommen zusätzliche Antragstellungen und deren Durchsetzung – etwa für Unterhaltsvorschuss, Kindergeld, Finanzierung der Tagesbetreuung oder Bildung und Teilhabe. Für verdeckt wohnungslose Familien, die keine Meldeadresse vorweisen können, stellt die Beschaffung von Dokumenten wie zum Beispiel Geburtsurkunden oder Steuernummern und die Korrespondenz mit Standes- und Finanzämtern, eine ganz besondere Herausforderung dar.

Ist der Wohnungsverlust mit der Trennung von der Partnerin oder dem Partner verbunden kommen kraft- und zeitraubende Abklärungen zum Sorgerecht und zum Unterhalt hinzu, die die familiäre Selbsthilfe erschweren oder ganz unmöglich machen und den Zusammenhalt der (Rest-)Familie gefährden können. Schließlich ist die in der Regel ganz im Vordergrund stehende soziale Schwierigkeit, selbständig den Wohnungsnotfall beseitigen zu können – also wieder familiengerechten Wohnraum zu finden – in hohem Maße belastend für alle Familienangehörigen. Die Wohnungssuche für einen Mehrpersonenhaushalt ist vielfach schwieriger, da Kinder auf dem Wohnungsmarkt durchaus ein Nachteil sein können. Wenn die Kinder Tagesstätten und Schulen besuchen und die Familie auf ein bestimmtes Quartier festgelegt ist, ist die Wohnungssuche dadurch noch stärker erschwert.

Die Mitarbeitenden in der Wohnungsnotfallhilfe müssen neben den üblichen kooperierenden Diensten, wie zum Beispiel Schuldnerberatung, Suchtberatung, Straffälligenhilfe, sozialpsychiatrische Dienste bei Familien beispielsweise das Jugendamt, Frühe Hilfen, Familienhilfe, gegebenenfalls Einrichtungen der Jugendhilfe, Hebammendienste, Gynäkologinnen und Gynäkologen, Kinderärztinnen und Kinderärzte, Kitas, Schulen, etc. auch mit hinzuziehen, um die Bedarfe decken zu können.

¹⁴ vgl. § 1 Abs. 2 DVO zu § 69 SGB XII

¹⁵ vgl. § 1 Abs. 3 DVO zu § 69 SGB XII

Leistungsberechtigte der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gemäß § 67 SGB XII sind „Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind“. Sind diese „Personen“ gleichzeitig Eltern, muss dieser Bedarf ebenfalls gedeckt werden. Es müssen passgenaue Hilfeleistungen angeboten werden, die notwendig sind die Schwierigkeiten „abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten“ (§ 68 SGB XII). Liegen bei Familien die anspruchsbegründenden Voraussetzungen für Hilfen nach dem Achten Kapitel des SGB XII vor, gelangt der Vorrang der Leistungen nach SGB VIII nicht zur Anwendung, wenn die Leistungen der öffentlichen Jugendhilfe entweder nicht, nicht rechtzeitig oder nicht im erforderlichen Umfang zur Verfügung gestellt werden. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass eine Tendenz erkennbar ist, wonach sich der Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf die pädagogischen Kernaufgaben des SGB VIII fokussiert. Eine ausreichende Deckung der speziellen Bedarfe durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit ihrem eingeschränkten Hilfeinstrumentarium kann als wenig wahrscheinlich eingeschätzt werden, um die sozialen Schwierigkeiten im Wohnungsnotfall, die auf die Kinder ausstrahlen, abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten. Der bloße Verweis auf die Kinder- und Jugendhilfe verkennt, dass es im Wohnungsnotfall für die Familie zuerst um die sozialen Schwierigkeiten der Leistungsberechtigten – konkret der Eltern bzw. der alleinerziehenden Person – geht, die im Zusammenhang mit dem besonderen Lebensverhältnis stehen.

Wenn allerdings der Wohnungsnotfall und die damit verbundenen sozialen Schwierigkeiten so auf die Kinder ausstrahlen, dass jugendhilferechtliche Bedarfe entstehen, dann ist gerade auch in Wohnungsnotfällen ergänzend und verbunden mit den Hilfen nach § 67 ff. SGB XII die Gewährung von Hilfen nach SGB VIII sicherzustellen. Die Wohnungsnotfallhilfe fungiert hier dann als eine Art Leithilfe für den Gesamtprozess, die die Hilfen im Kooperationsverbund auf Augenhöhe koordiniert, alle Themen im Blick hat und durch diese umfassende Unterstützung eine passgenaue Antwort auf die vielfältigen Bedarfe der anspruchsberechtigten Personen gibt.

Es entspricht allerdings nicht der Realität, dass aus besonderen sozialen Schwierigkeiten so gleich ein jugendhilferechtlicher Bedarf resultiert. Ein solcher kann jedoch entstehen – insbesondere dann, wenn auf die sozialen Schwierigkeiten der Leistungsberechtigten nicht zeitnah und angemessen reagiert wird.

Wenn Familien in einem Wohnungsnotfall sind, ist also die ganze Breite des Hilfeinstrumentariums der §§ 67 ff. SGB XII von der Prävention zur Vermeidung des Wohnungsverlusts über die Überwindung durch Unterstützung beim Finden angemessenen Wohnraums bis hin zur Verhütung von Verschlimmerung bei bereits bestehender Wohnungslosigkeit in ganz besonderem Maße gefordert.

Wenn Familien – ob in ordnungsrechtlicher Unterbringung oder aber in Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe – untergebracht und/ oder beraten werden, dann ergibt sich auch bei optimaler, flankierender Zusammenarbeit mit dem Jugendhilfeträger durch die familiär bedingten Hilfebedarfe ein bislang weder konzeptionell noch finanziell berücksichtigter Aufwand ab dem Zeitpunkt einer Schwangerschaft.

4. Handlungsempfehlungen

Im Folgenden werden Handlungsempfehlungen beschrieben, die zu einer Verbesserung der Situation von Familien in einer Wohnungsnotfallsituation beitragen können.

4.1 Allgemeine Handlungsempfehlungen

Verhinderung von Wohnungslosigkeit

Insbesondere bei Familien muss ein verstärkter Fokus auf die Prävention gelegt werden. Hierfür müssen alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um den Wohnungsverlust zu vermeiden. Besteht die Gefahr Familien nicht rechtzeitig zu erreichen, sollen aufsuchende Hilfen einen niedrigschwelligen Zugang zur Beratung sicherstellen. Weitere Grundlagen der Prävention finden Sie in den Hinweisen und Empfehlungen zu präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg der LAGöfW.¹⁶ Die Zwangsräumung von Familien sollte grundsätzlich erschwert bzw. vermieden werden. Kommt es trotzdem zu einem Wohnungsverlust, sollte die Aufenthaltsdauer von Familien in ordnungsrechtlichen Unterbringungen so kurz wie möglich gestaltet werden.

Standards der ordnungsrechtlichen Unterbringung

Für Familien müssen Mindeststandards in den ordnungsrechtlichen Unterbringungen verbindlich vereinbart werden, um das Wohl der Kinder und die Wahrung der Kinderrechte¹⁷ sicherzustellen. Das Aufwachsen in temporären prekären Lebensverhältnissen darf nicht zu einer nachhaltigen Gefährdung führen. Die Unterkünfte müssen so gestaltet sein, dass sie einen Schutzraum für Familien bieten, in dem Kinder sicher aufwachsen und sich frei entfalten können.

Familien sollen bei Wohnungsverlust dezentral in Wohnungen untergebracht werden. Wenn dies nicht sichergestellt werden kann, soll die Unterbringung in Unterkünften gewährleistet werden, in denen ausschließlich Familien wohnen. Nur im Ausnahmefall soll eine „gemischte“ Unterbringung mit alleinstehenden Personen erfolgen. Folgende Aspekte sollten zwingend beachtet werden:

- Die Unterkünfte für Familien müssen so gestaltet sein, dass mindestens ein eigener Sanitärbereich und eine Kochgelegenheit zur Verfügung stehen. Die Zugänge müssen separat und geschützt sein.
- Die Unterbringung von Mehrpersonenhaushalten mit Kindern darf über einen längeren Zeitraum nicht in nur einem Zimmer stattfinden.
- Privatsphäre, eine gute Umgebung zum Lernen und für die Freizeitgestaltung müssen sichergestellt werden, damit sich Kinder auch unter diesen schwierigen Bedingungen (so gut wie möglich) unbeschadet entwickeln können.

¹⁶ Online verfügbar unter: <https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/rundschreiben/2019/rs-1-2019-anlage1-praevention-bf.pdf>, 29.03.2021

¹⁷ Siehe <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/kinder-und-jugend/kinderrechte/vn-kinderrechtskonvention/vn-kinderrechtskonvention-86544>, 29.03.2021

- Die Unterkünfte sollen barrierefrei sein.
- In der ordnungsrechtlichen Unterbringung für Familien soll eine kindgerechte Ausstattung sichergestellt sein (zum Beispiel Platz zum Abstellen der Kinderwägen, Spielbereiche, Wickeltische, Kinderbetten, Computer und Drucker...).
- Ein niedrigschwelliger Zugang zu sozialarbeiterischer Unterstützung muss gewährleistet werden. Ein Clearing etwaiger Bedarfe zu Beginn der Unterbringung muss sichergestellt werden.
- Sichere und adäquate Umgangskontakte mit Kindern sollen für Elternteile, die in einer ordnungsrechtlichen Unterbringung leben, ermöglicht werden.

Zugang zu Individualwohnraum

Familien sollen bevorzugt in Individualwohnraum vermittelt werden.

4.2 Handlungsempfehlungen für Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Der Rechtsanspruch von Eltern auf Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII muss verwirklicht werden. Um die Unterstützung im Rahmen der Wohnungsnotfallhilfe bedarfsdeckend und zielgerichtet anbieten zu können, bedarf es folgender Anforderungen:

Qualifizierung und Vernetzung

Um den besonderen Bedarfen von Familien begegnen zu können, müssen die Fachkräfte der Wohnungsnotfallhilfe weitere besondere Kenntnisse aufweisen. Neben der vorhandenen Expertise im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe benötigen die Sozialarbeitenden Wissen um die spezifischen sozialrechtlichen, aber auch pädagogischen Fragestellungen von Familiensystemen. Ein Wissen um die Fachexpertise und pädagogischen Konzepte der Unterstützungsleistungen aus angrenzenden Rechtskreisen sollte dem Grunde nach vorhanden sein. So kann sichergestellt werden, dass Hilfen aus anderen Systemen zeitnah eingebunden werden. Um das Kindeswohl zu jedem Zeitpunkt der Hilfe sicherstellen zu können, müssen Netzwerke mit den Akteurinnen und Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe initiiert werden. Es bedarf außerdem eines spezifischen Settings, um die Beratung zielgruppengerecht anbieten zu können.

Ausbau niedrigschwelliger Beratungsangebote

Niedrigschwellige Beratungsangebote im Sozialraum müssen ausgebaut werden, um zeitnah und adäquat auf die Unterstützungsbedarfe von Familien reagieren zu können und um in Krisen unverzüglich intervenieren zu können. Um Doppelstrukturen zu vermeiden empfiehlt es sich an bestehende Angebote anzuknüpfen und in konkrete Kooperationen zu gehen (Familienberatungszentren, Anlaufpunkte im Quartier, Stadtteilzentren).

Präventive Schutzmaßnahmen

Für die Arbeit mit wohnungslosen Familien im Wohnungsnotfall müssen präventive Konzepte zum Schutz entwickelt werden. Diese Konzepte umfassen sowohl sachliche Standards, die je

nach Art der Wohn- beziehungsweise Unterbringungssituation auch mit den kommunalen Partnerinnen und Partner gemeinsam entwickelt werden, um eine familiengerechte Unterstützung und Begleitung sicherstellen zu können, als auch ein sozialarbeiterisches Konzept für die Betreuung von Familien mit besonderen sozialen Schwierigkeiten.

Finanzierung

Um den besonderen sozialen Schwierigkeiten von Familien adäquat begegnen zu können, ist eine bedarfsgerechte Finanzierung der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erforderlich. Die Fallpauschalen müssen sich nach der Anzahl der Familienmitglieder sowie der Intensität der Begleitung richten. Ab dem Beginn einer Schwangerschaft sollen die Zeitbudgets angepasst werden.

4.3 Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von Sozial- und Jugendhilfe

Clearing

Wenn Familien wohnungslos werden, wird von der Wohnungsnotfallhilfe ein Beratungsgespräch in Zusammenarbeit mit dem örtlichen Jugendamt oder einer anderen beauftragten Stelle als niederschwelliges Angebot unterbreitet, wenn dies von der betroffenen Familie gewünscht wird. Das gemeinsame Beratungsgespräch hat den Fokus auf die (Wohn-)Situation der minderjährigen Kinder. Durch eine frühzeitige und standardisierte Auftragsklärung können etwaige Schwellenängste der betroffenen Familien gegenüber dem Jugendamt genommen werden und Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe im Bedarfsfall frühzeitig installiert werden.

Kooperation und Austausch

Um den verbundenen Einsatz von Hilfen nach SGB XII und SGB VIII sicherstellen zu können, bedarf es einer institutionalisierten Kooperation und ein integriertes Planungsverständnis der Helfefelder. Um eine gelingende Zusammenarbeit auf Augenhöhe zu gewährleisten, sind hierbei folgende Aspekte von besonderer Wichtigkeit:

- Eine Kooperationsvereinbarung zwischen Wohnungsnotfallhilfe und örtlichem Jugendhilfeträger soll geschlossen werden.
- Regelmäßige Netzwerktreffen aller relevanter Akteurinnen und Akteure (Wohnungsnotfallhilfe, Jugendhilfe, gegebenenfalls weitere) sollen initiiert werden. Hierdurch soll auch ein fachlicher Austausch zwischen den Hilfesystemen sichergestellt und Verständnis für den jeweiligen Fokus der Hilfe und die unterschiedlichen Expertisen erreicht werden.
- Eine gemeinsame Hilfeplanung im Bedarfsfall erweist sich als zielführend.
- Um die kollegiale Beratung zu erleichtern und zu stärken soll eine feste insoweit erfahrene Fachkraft (gem. §§ 8a und 8b SGB VIII) im örtlichen Jugendamt benannt werden, die für Familien in einem Wohnungsnotfall zuständig ist.

- Niedrigschwellige und freiwillige Beratungsangebote des Jugendamts im Sozialraum der wohnungslosen Familien sollen installiert werden. Eine regelmäßige Sprechstunde des Jugendamts in den ordnungsrechtlichen Unterkünften soll angeboten werden.
- Gemeinsame Angebote für die Zielgruppe wohnungsloser Familien sollen entwickelt werden, um die besonderen sozialen Schwierigkeiten der Eltern abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung verhüten zu können. Ein besonderer Fokus soll hierbei auf der Gestaltung von Übergangsprozessen liegen.
- Der Koalitionsvertrag der grün-schwarzen Regierungskoalition (2021 bis 2026) sieht vor verstärkt Familien in ihrem Alltag zu unterstützen, indem Kindertagesstätten zu Familienzentren weiterentwickelt werden und Elternbildung mit dem Landesprogramm STÄRKE weitergeführt wird.

Akquise von Individualwohnraum

Kommunen sind aufgefordert vor allem für die Zielgruppe wohnungsloser Familien Wohnraum zu akquirieren. Durch gemeinsames Engagement der Wohnungsnotfall- und Kinder- und Jugendhilfe bei der Akquise von bezahlbarem Wohnraum soll das Verweilen von Familien in einer Wohnungsnotfallsituation verkürzt werden.

Verfasst von:

AG Wohnungslosenhilfe der Landesarbeitsgemeinschaft
der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg

Stand: 12.10.2022