

Obdachlosigkeit in der Schweiz

Verständnisse, Politiken und Strategien der Kantone und Gemeinden

Matthias Drilling

Hochschule für Soziale Arbeit FHNW

Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung

Olten, 28.3.2022

matthias.drilling@fhnw.ch

Agenda

- 1. Methodik**
- 2. Resultate im Detail:**
 - Kantone
 - Gemeinden
- 3. Gute Beispiele**
- 4. Gruppendiskussion: Einordnung der guten Beispiele**
- 5. Empfehlungen der Studie**
- 6. Gruppendiskussion: Praktikabilität der Empfehlungen**

Methode

1. Leitfadengestützte Interviews mit Kantonen

1. 24 geführte Interviews (17 mit kantonale Behörden + 7 kommunale Behörden / relevante Drittorganisationen)
2. 22 Kantone vertreten
3. **Inhalte:** Verständnis, Akteure und Strukturen, Hilfesystem, Handlungsbedarf

2. Online-Umfrage bei Gemeinden

1. 618 Antworten von 2172 Gemeinden (28%)
2. **Inhalte:** Einschätzung zu Obdachlosigkeit und drohendem Wohnungsverlust, Verständnis des Phänomens, Hilfsangebot, Strategien

Datengrundlage

Methoden	Schlüsselement der Recherche	Erhaltene Daten
Leitfadengeführte Interviews	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterleitung an die am besten geeignete Behörde • Selbstdeklaration der Behörden 	<ul style="list-style-type: none"> • Perspektive der befragten Person innerhalb der Behörde • Perspektive <i>eines</i> Verwaltungszweiges
Online-Umfrage bei 2172 Gemeinden	<ul style="list-style-type: none"> • Selbstdeklaration der Behörden • Schätzzahlen • Unterscheidung zwischen Obdachlosigkeit und drohendem Wohnungsverlust 	<ul style="list-style-type: none"> • Einblick in die Umsetzung seitens der Gemeinden • Fokus auf die Behörden, Perspektive der Gemeinden (keine NGOs)

Resultate im Detail: Kantone

- Kontextualisierung der Problematik (was ist Obdachlosigkeit?)
- Erklärung der Problematik (wieso ist jemand davon betroffen?)

Kantone : Kontext

- Kenntnisse über Obdachlosigkeit abhängig von aktiver/nicht aktiver Rolle (z.B. Unterhalt der Notschlafstelle)
- Strukturelle Gründe und drohender Wohnungsverlust werden kaum thematisiert (z.B. prekäres Wohnen)
- Das Bild der obdachlosen Person ist vor allem männlich und erwachsen; Gründe vor allem individuell (Sucht, psychische Krankheiten)
- Obdachlosigkeit wird als immer sichtbares Phänomen verstanden (z.B. auf der Strasse, in den Notschlafstellen)

Tabelle 1: Obdachlosigkeit aus Sicht Kantone

	Regelmässig genannt	Selten oder gar nicht genannt
Bereiche, die einen Bezug zu Obdachlosigkeit haben	<ul style="list-style-type: none"> Sozialhilfe Kinder- und Erwachsenenschutz Psychiatrie Armut Asyl 	<ul style="list-style-type: none"> Justizvollzug Klinikaufenthalt
Bereiche mit Verantwortung für Obdachlosigkeit	<ul style="list-style-type: none"> Asylwesen Kommunale Sozialdienste 	
Unsichtbarkeit von Obdachlosigkeit	Bei Bekannten unterkommen	In Autos o.ä. übernachten
Individuelle Gründe	<ul style="list-style-type: none"> Auffälliges Verhalten Suchterkrankungen Fehlende finanzielle Möglichkeiten Ungeregelter Aufenthaltsstatus Familiäre Konflikte Trennung 	Häusliche Gewalt
Strukturelle Gründe	Angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt	
Wohnqualität		<ul style="list-style-type: none"> Wohnungen in schlechtem Zustand Zu kleine Wohnungen, insbes. für Familien
Drohender Wohnungsverlust / Wohnsicherheit	Individuelle Gründe	<ul style="list-style-type: none"> Betreibungen Schulden Schlechte Vorreferenzen Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt
Profile der Betroffenen	<ul style="list-style-type: none"> Betroffene Personen weisen (nicht) aggressives Verhalten auf Eigenes Netzwerk ist keine ausreichende Absicherung Alleinerziehende Eltern 	<ul style="list-style-type: none"> (junge) Frauen Jugendliche Schwangere Frauen

Kantone : Rolle

- Kantone sehen die Aufgabe der Bekämpfung und Vorbeugung beim Staat (Bund, Kantone, Gemeinden)
- Eigene Rolle als subsidiär. 1) Eigeninitiative (Art 41 BV),
2) zivilgesellschaftliche Initiativen,
3) Gemeinden (Art. 115 BV)
- Staat als letztes Auffangnetz (= Notversorgung, nicht Prävention)
- Rolle der Kantone als eher nicht proaktiv (Begründung: kantonale Verfassung, Sozialziele der BV)

Kantone : Hilfesystem

- Kantone helfen bei der Finanzierung von Hilfen
 - Insbes. von NGOs und zivilgesellschaftlichen Initiativen
 - Beispiele: Leistungsverträge, Projektförderung, Übernahme von Fallkosten (wenn keine Gemeinde kann)
- Kantone sind wenig engagiert im Bereich Wohnversorgung
 - Sensibilisieren für Mehrfachdiskriminierung (Herkunft, Armut, Sprache, Familienstand)

Kantone : Hilfesystem

- *Monitoring der Wohnraumversorgung*: Die Kantone kennen Möglichkeiten, den Ist-Zustand der Wohnraumversorgung zu überwachen (bspw. über den Austausch mit Notschlafstellen).
- *Obdachlosigkeit als eigenes Leistungsfeld*: Die Kantone haben ein eigenes Leistungsfeld formell oder informell definiert, kennen klare Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung und können das Tätigkeitsfeld dieser Stellen skizzieren.
- *Institutionalisierter Austausch mit Akteuren*: Die Kantone wissen, welche Akteure in die Obdachlosenhilfe involviert sind und stehen mit denen in einem institutionalisierten Austausch.
- *Koordinative Aufgaben im Bereich Obdachlosigkeit*: Die kantonale Verwaltung nimmt Aufgaben im Bereich der Vernetzung oder Vermittlung wahr, auch wenn kein eigentliches Leistungsfeld existiert.
- *Bereitstellung von (finanziellen) Leistungen oder Boden*: Der Kanton beteiligt sich am Obdachlosenhilfesystem, indem er finanzielle oder materielle Leistungen erbringt. Darunter fällt auch das Bereitstellen von Räumen oder Grundstücken.

Tabelle 2: Angebote der Kantone im Bereich der Obdachlosenhilfe (Quelle: Telefoninterviews)

	Hinweis in Kantonsverfassung auf Anrecht auf Wohnung ²²	Monitoring der Wohnraumversorgung	Obdachlosigkeit als eigenes Leistungsfeld	Institutionalisierter Austausch (Akteure)	Koordinative Aufgaben im Bereich Obdachlosigkeit	Bereitstellung von (finanziellen) Leistungen oder Boden
AG	✓	-	-	-	-	(✓) ²³
AI	-	-	-	-	-	(✓)
AR	✓	-	-	-	-	-
BE	✓	✓	✓	✓	✓	✓
BL	✓	-	-	✓	-	-
BS	✓	✓	✓	✓	✓	✓
GE ²⁴	✓	✓	-	-	-	✓
GL	-	✓	-	✓	✓	✓
GR	-	(✓)	-	✓	(✓) ²⁵	✓
JU	✓	-	-	-	✓	-
LU	-	-	-	-	✓	-
NE	✓	✓	✓	✓	✓	✓
NW	-	-	-	-	-	-
OW ²⁶	-	-	-	-	-	-
SG	-	-	-	✓	-	✓
SO	✓	-	-	-	-	✓
TI	✓	✓	✓	✓	✓	✓
UR	-	-	-	(✓)	-	-
VD	✓	✓	✓	✓	✓	✓
VS	- ²⁷	-	(✓)	-	-	✓
ZG	-	-	-	-	-	✓
ZH	-	-	-	-	-	✓

Legende:

✓ = erfüllt/vorhanden; (✓) = teilweise erfüllt/Ansätze vorhanden; - = nicht erfüllt/nicht vorhanden; leere Zelle = keine Angaben.

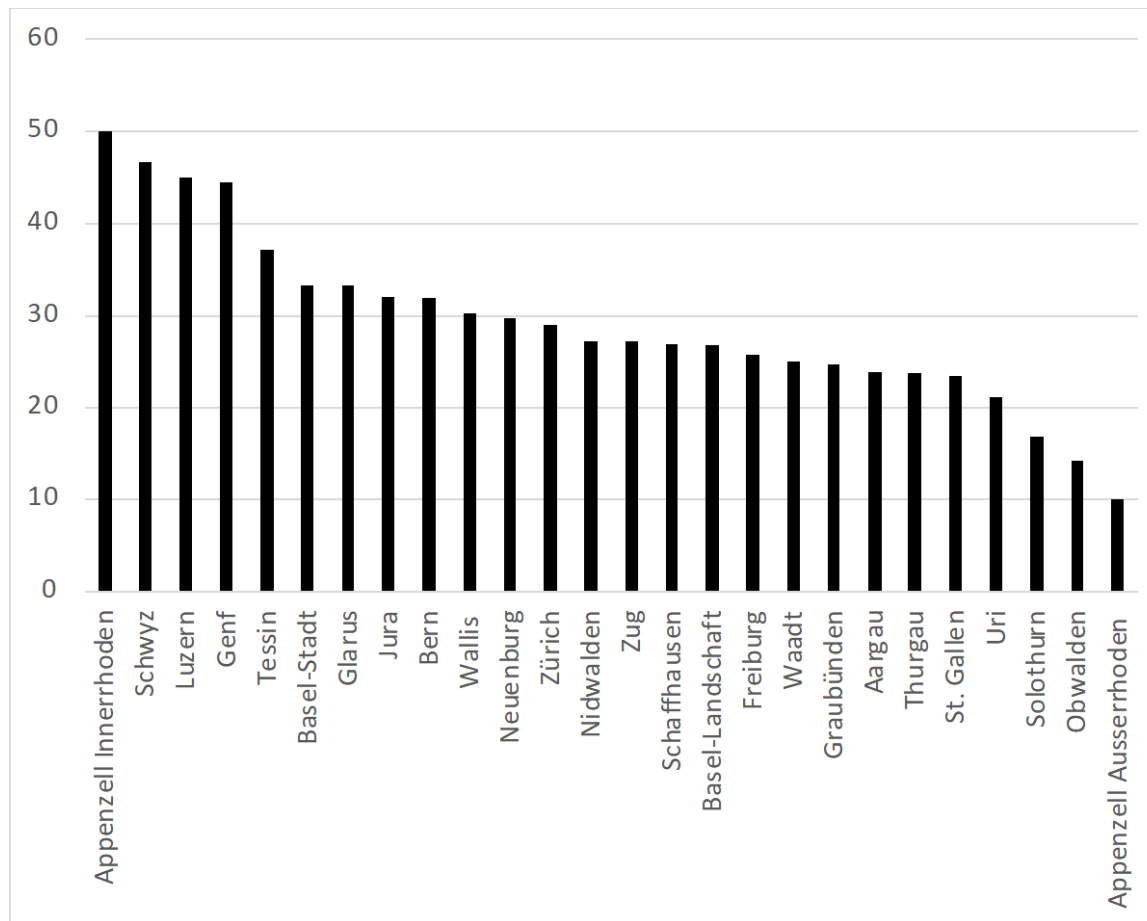
Fazit

Ausmass der Beteiligung eines Kantons ist direkt von der Rolle abhängig, die er sich in Bezug auf die Prävention und Bekämpfung von Obdachlosigkeit selbst gibt.

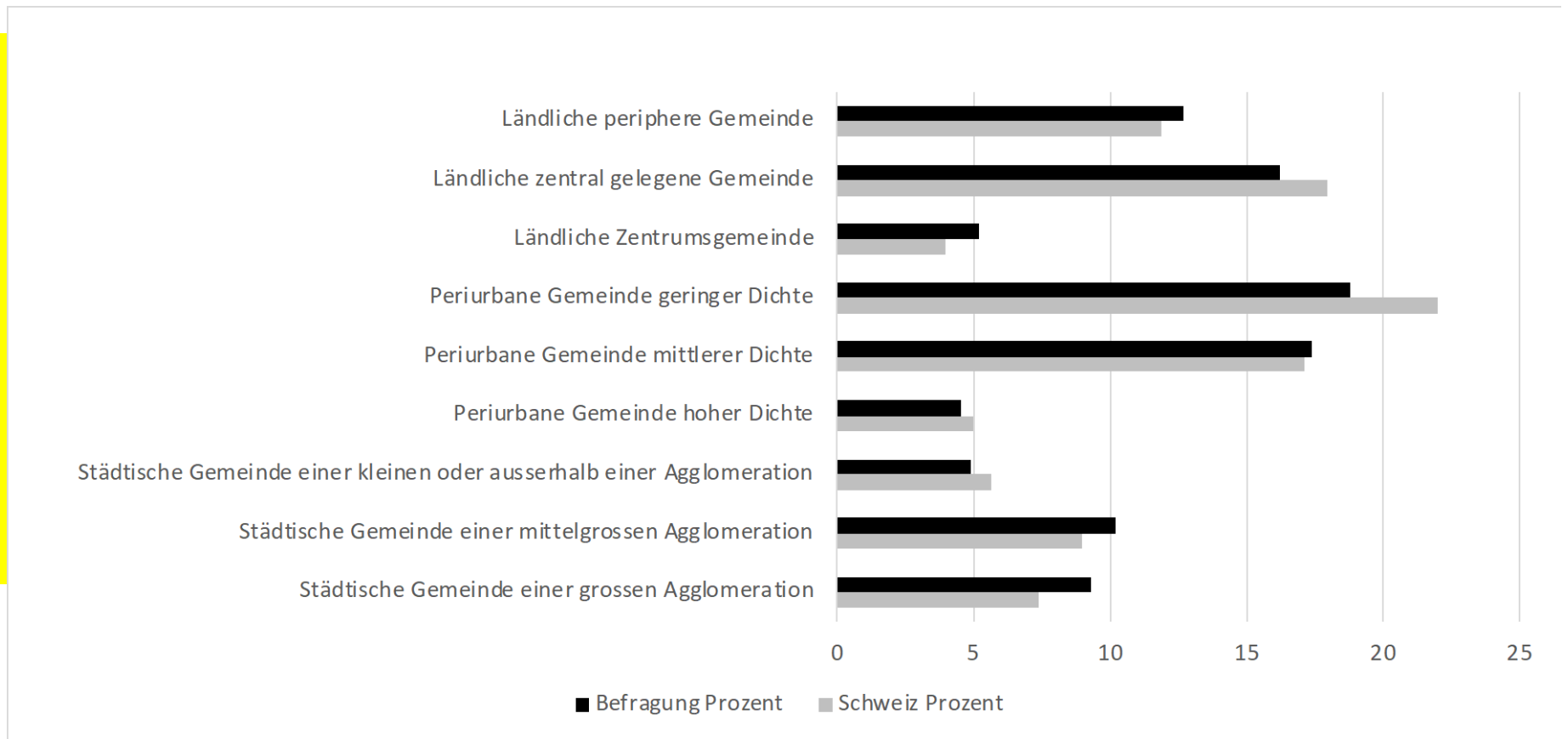
Kantone mit aktiver Rolle beteiligen sich in vielfacher Form am Hilfesystem, insbes.

- Strategien,
- Kontakt mit den umsetzenden Institutionen,
- teilweise direkten Kontakt mit Betroffenen.

Teilnahmequote Gemeinden pro Kanton



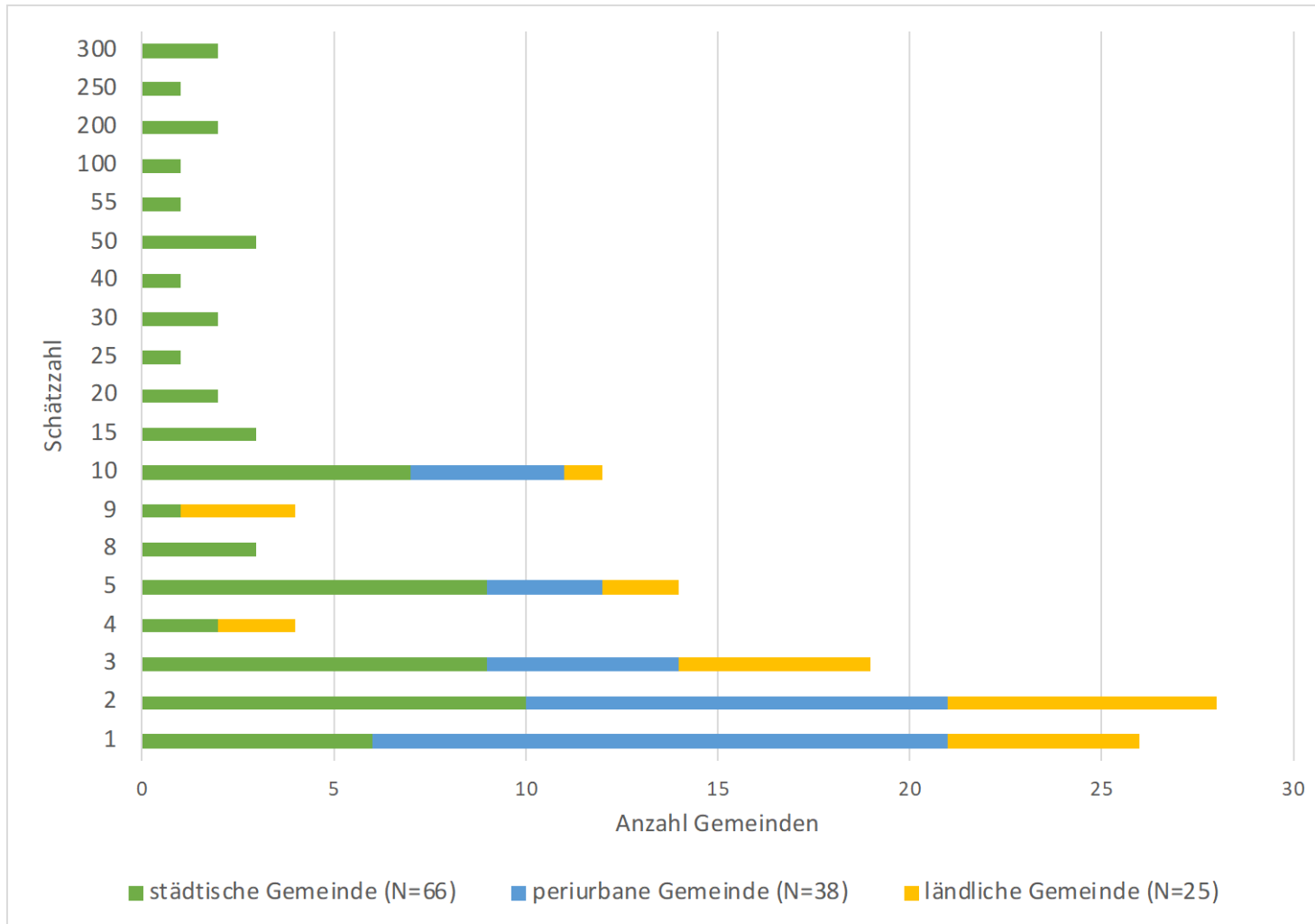
Die teilgenommenen Gemeinden gemäss 9er-Gemeindetypologie des BFS (in % an Gemeindetyp gesamte Schweiz)



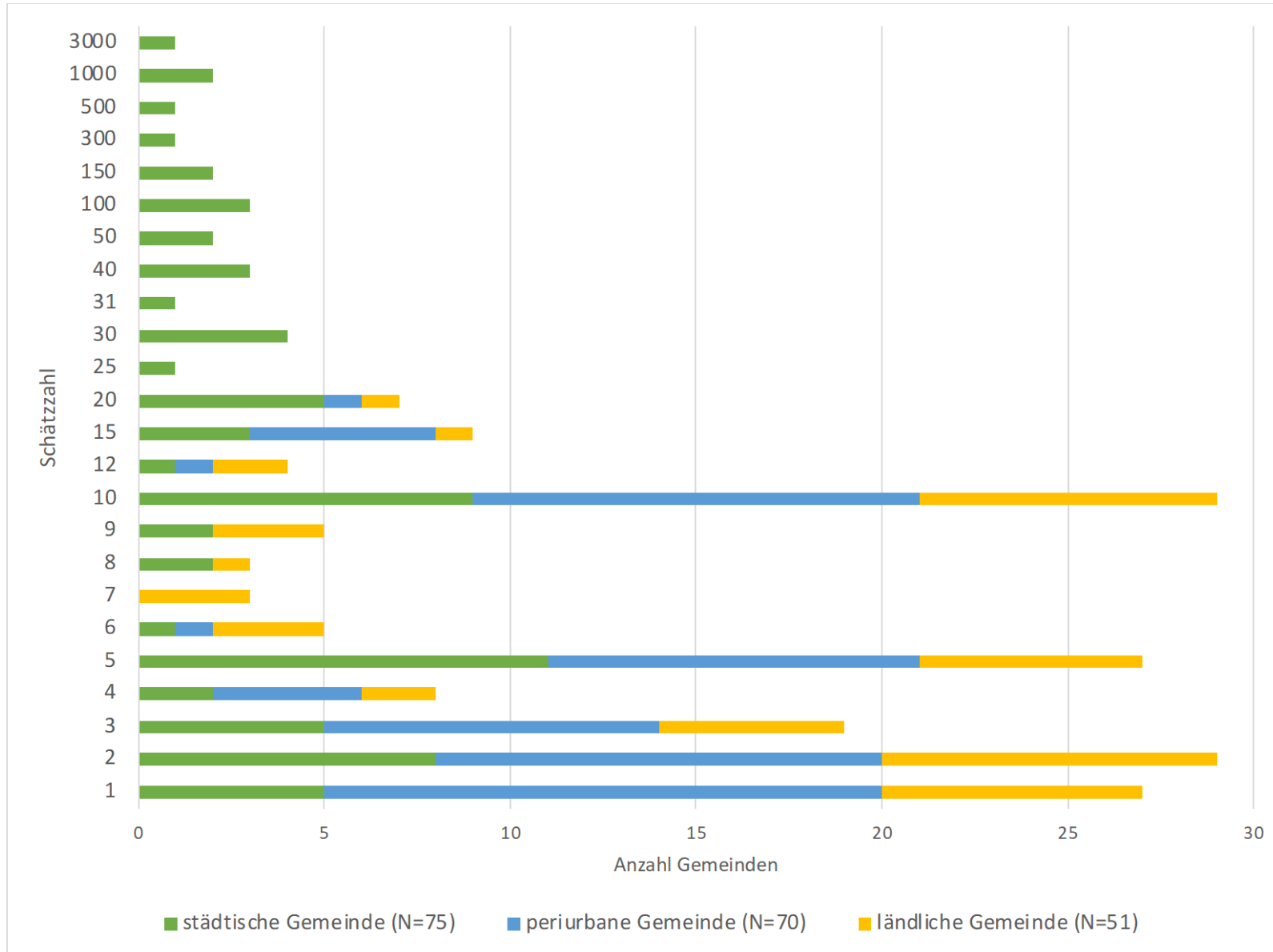
Repräsentativität

Nombre d'habitant-e-s / commune	Nombre de communes participant	Nombre communes CH	Taux de participation
à 5000	470	1783	26.4 %
5001 - 10'000	73	226	32.3 %
10'001 - 15'000	24	77	31.2 %
15'001 bis 100'000	36	80	45.0 %
> 100'000	6	6	100 %

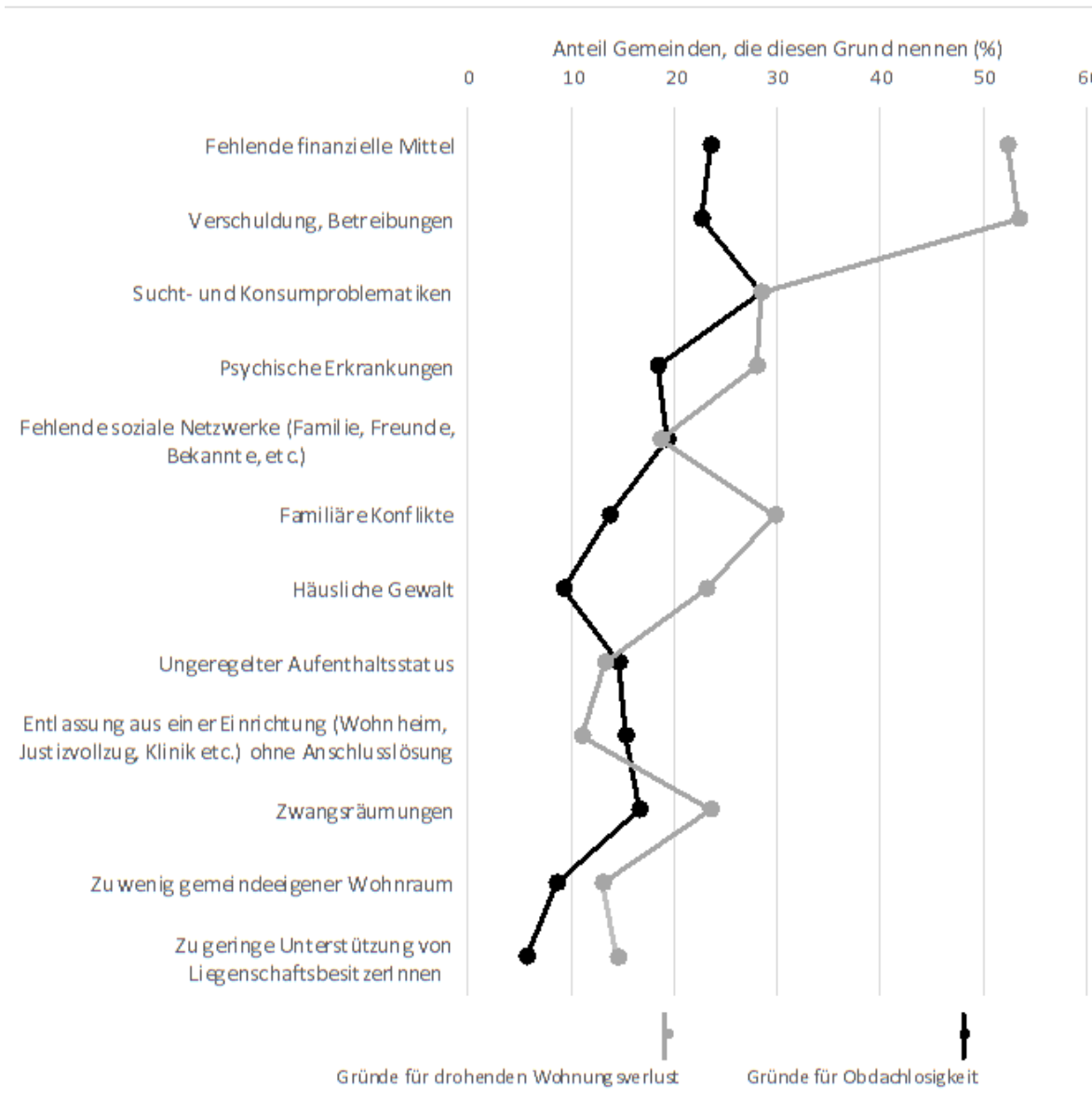
Schätzung von Obdachlosigkeit in städtischen, periurbanen und ländlichen Gemeinden



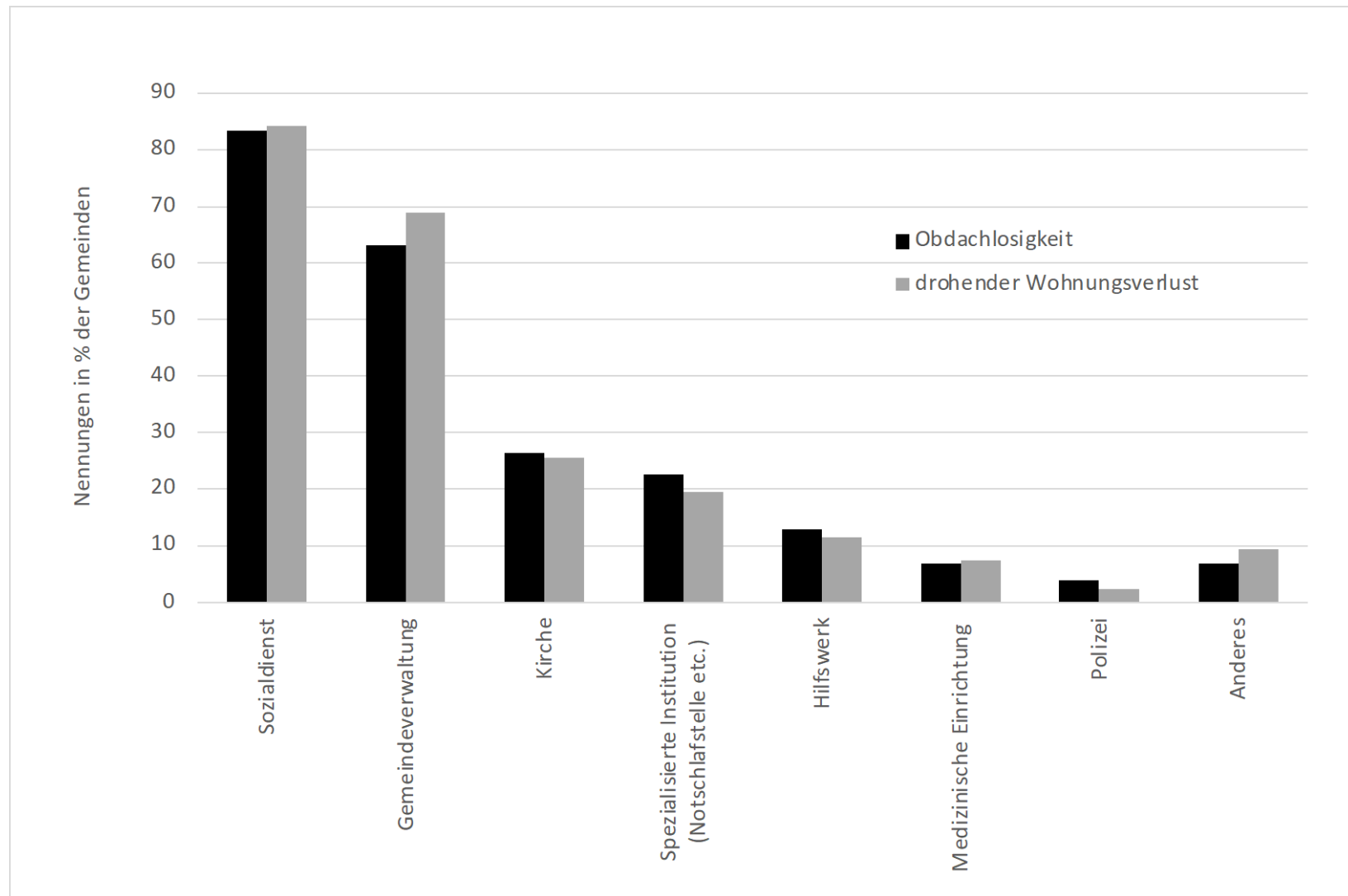
Schätzung von drohendem Wohnungsverlust nach 3er-Gemeindetypologie



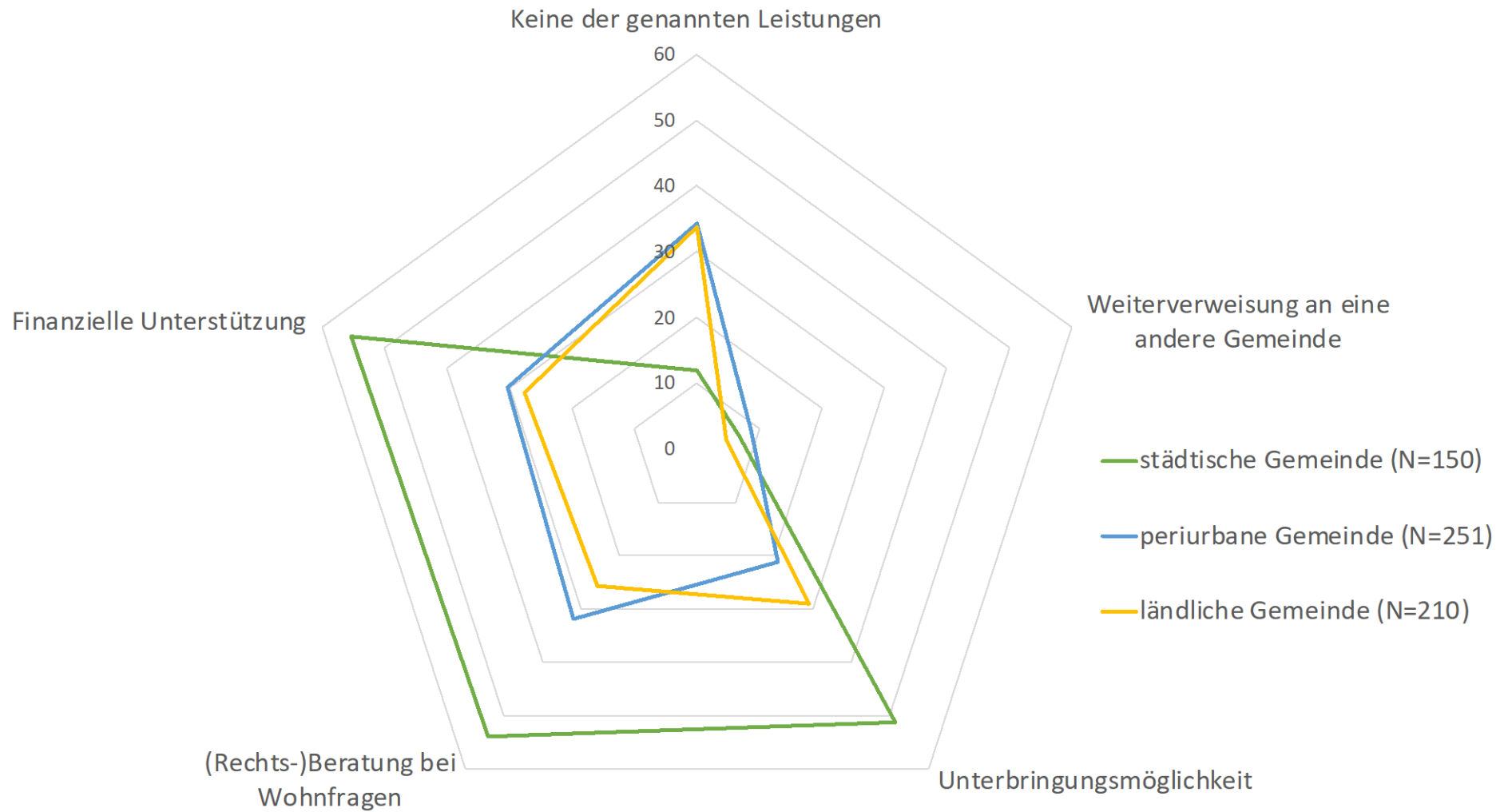
Gründe für Obdachlosigkeit und drohenden Wohnungsverlust



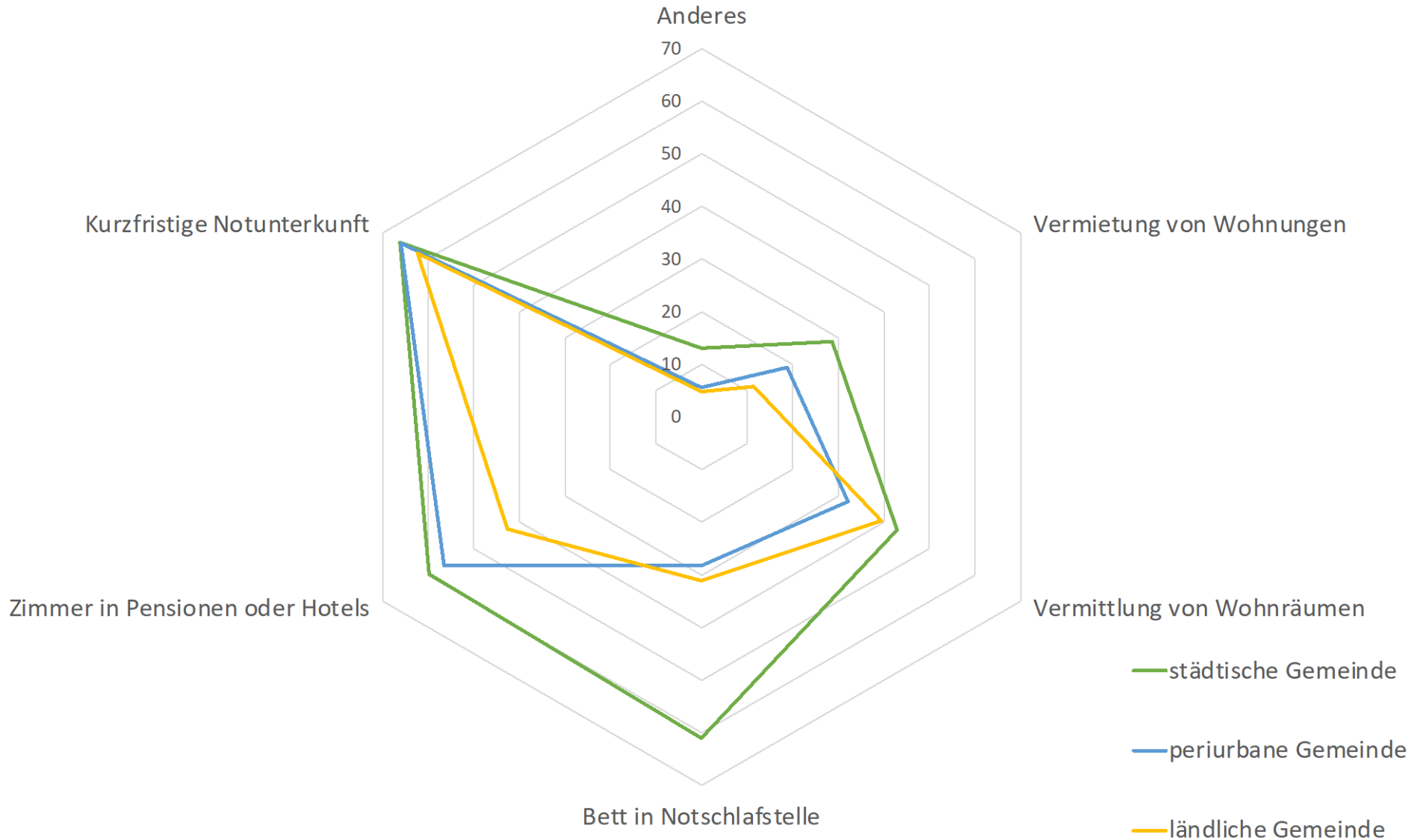
Ansprechstellen in den Gemeinden, Mehrfachnennungen möglich



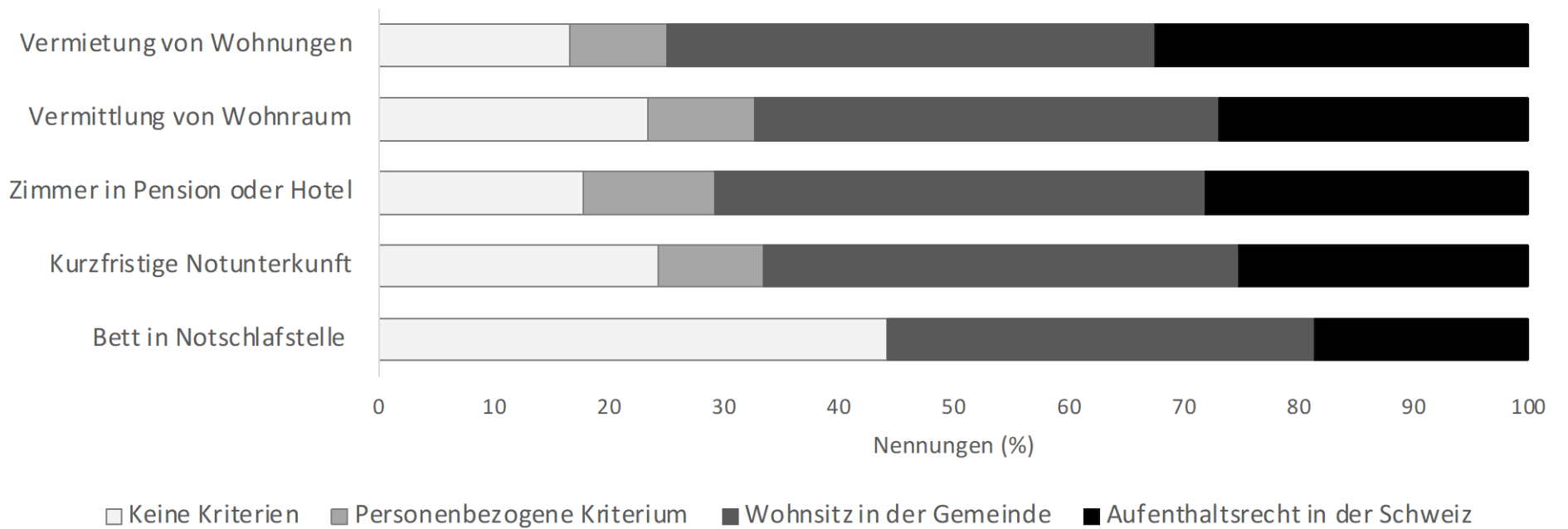
Hilfeleistungen der Gemeinden nach Gemeindetypen



Unterbringungen in den Gemeinden nach Gemeindetyp



Zugangskriterien für Angebote der Gemeinden



Best Practices: Generell

Form der Beteiligung	Leistungen
Triage	<ul style="list-style-type: none"> Erstberatung für Betroffene Weiterverweisen der Betroffenen an Institutionen, die weiterhelfen können Kontaktaufnahme mit Unterkünften (Hotels, Pensionen, Notschlafstellen, Wohnheime etc.)
Networking	<ul style="list-style-type: none"> Einberufen von Roundtables und Vernetzungsanlässen Einbezug von Zivilgesellschaft und Politik Synergien erkennen und nutzen Vernetzung innerhalb der Verwaltung
Information	<ul style="list-style-type: none"> Erstellen von Expertisen, Grundlagendokumenten oder Berichten Monitoring der Situation Sensibilisierung der Bevölkerung Vermittlung von relevanten Informationen für (potentielle) Betroffene Aufzeigen struktureller Hürden wie Wohnungsmarkt, (nicht ausreichende) Mietzuschüsse, Sozialhilfe etc.
Koordination	<ul style="list-style-type: none"> Koordination aller im Bereich der Obdachlosenhilfe existierenden Angebote (staatliche und nicht-staatliche) Erkennen von Lücken in der Angebotslandschaft Koordination von Massnahmen innerhalb der Verwaltung

Best Practices: Generell

Form der Beteiligung	Leistungen
Piquet-Dienste	Rund um die Uhr Vermittlung von Schlafplätzen und Betreuungsangeboten Krisenintervention
Finanzielle Beteiligung	Sicherung bereits existierender Angebote nicht-staatlicher Akteur/innen Erweiterung von Angeboten nicht-staatlicher Angebote Förderung zivilgesellschaftlicher Initiativen
Bereitstellen von Wohnraum	Anmieten von Hotel- und Pensionszimmern für Notfälle Dispositiv an Notwohnungen gewährleisten Übernahme von Übernachtungskosten für Betroffene, die in einer Notschlafstelle übernachten
Konzeptionelles	Ausarbeiten von Strategien Anstossen politischer Prozesse Massnahmen gegen die Diskriminierung von Obdachlosen ausarbeiten
Einbezug der Betroffenen	Systematisches Überprüfen der Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen Einblick in die Lebensrealität der Betroffenen Bedarfsabklärung Abklärung von Bedarf und Vermittlung von geeignetem Wohnraum Unterstützung bei der Wohnungssuche

Herausforderungen aus Sicht Gemeinden

1. Ressourcen und Instrumente (Empfehlung: regionalisieren)
2. Unterbringungsangebote (Abh. vom Wohnungsmarkt)
3. Zielgruppe »Obdachlos« (extreme Form von Armut, Ende einer Kette)

Fazit

1. Obdachlosigkeit und drohender Wohnungsverlust nicht für alle Gemeinden in der Schweiz relevant
2. Ähnlichkeit der Betroffenheit gemäss BFS-Gemeindetypologie (städtisch, Agglo, Zentrumsfunktion)
3. Sehr unterschiedliche Verständnisse (individuell/strukturell)
4. Zentrale Rolle der (regionalen) Sozialdienste; Obdachlosigkeit als interdepartementale Aufgabe selten

Empfehlungen

1. Obdachlosigkeit definieren und nationalen Orientierungsrahmen bieten
2. Gesamthilfesysteme prüfen und regionale Zusammenarbeit stärken
3. Wohnraumversorgung verbessern und Barrieren zur dauerhaften Wohnversorgung von obdachlosen Menschen abbauen
4. Datenlage verbessern und Monitoring aufbauen

Diskussionsblock 1

Gute Beispiele in der Verhinderung und Bekämpfung von Obdachlosigkeit und drohendem Wohnungsverlust

Setting: Die TN setzen sich an Tischen nach BFS Typologie zusammen (suchen nach der Gemeinde auf dem A0 in der Pause zwischen Referat und Block 1)

Optimum: 5-6 Personen pro Tisch, es gibt also mehrmals gleichen "Tisch-Typ"

Fragestellung:

- Sammeln Sie gute Beispiele aus Ihrer Gemeinde, die zeigen, wie Sie Obdachlosigkeit und drohende Wohnungslosigkeit verhindern oder bekämpfen.
- Worauf antworten die gesammelten Beispiele und worauf können sie nicht antworten und die Herausforderungen bleiben?

Diskussionsblock 2

**FEANTSA-Typologie, Gesamthilfesystem prüfen, regionale Zusammenarbeit stärken,
Wohnraumversorgung verbessern und Monitoring aufbauen**

Setting: Gleiches wie oben

Fragestellung:

Bewerten Sie in der Gruppe die Empfehlungen vor dem Hintergrund Ihrer Gemeinde und ihrer Rolle.

Was würden Sie aus Ihrer Rolle heraus Ihrer Gemeinde empfehlen zu tun?

Kurz gefasst

Die Kantone

- Anerkennen die Verantwortung des Staates bei der Prävention und Bekämpfung von Obdachlosigkeit
- Weisen bei der Umsetzung grosse Unterschiede auf
- Kennen keine Gesamthilfesystems oder ein Leistungsfeld «Obdachlosigkeit»
- Kennen das Ausmass und die Vorstufen von Obdachlosigkeit nicht
- Sehen die Thematik vorallem bei der Sozialhilfe angegliedert, was dazu führt dass
 - Obdachlosigkeit vor allem über die Strukturen der Sozial- und Notfallhilfe bekämpft wird
 - Personen ohne Anrecht auf Sozialhilfe keinen Zugang zu den Hilfsstrukturen haben

Kurz gefasst

Gemeinden:

- **Obdachlosigkeit** ist vor allem eine Herausforderung der Gemeinden einer grossen und mittelgrossen Agglomeration
 - Insbesondere für die sechs Schweizer Städte mit mehr als 100'000 Einwohner/innen.
- **Wohnungsverlust** ist ein Problem, mit dem sich auch Gemeinden mit Zentrumsfunktion in periurbanen und ländlichen Gebieten auseinandersetzen müssen.
- Die Gemeinden kennen ihre Grenzen bei der Bereitstellung von Hilfe
 - keine eigenen Unterbringungsmöglichkeiten
 - Wenige Kooperationen
 - Unterstützung vonseiten Kantone und Bunde ist nicht gesichert