

Chancen und Restriktionen für präventive Hilfen und integrierte Gesamthilfesysteme in Landkreisen

**Ein weites Feld: Wohnungslosenhilfe – mehr als ein Dach über dem Kopf
Bewährtes verbessern, Neues annehmen, Kooperation gestalten,
für Gerechtigkeit streiten**

**Bundestagung der BAG W in München vom 18. bis 20. November 2009
Workshop 8: Wohnungsnotfallhilfen im ländlichen Raum**



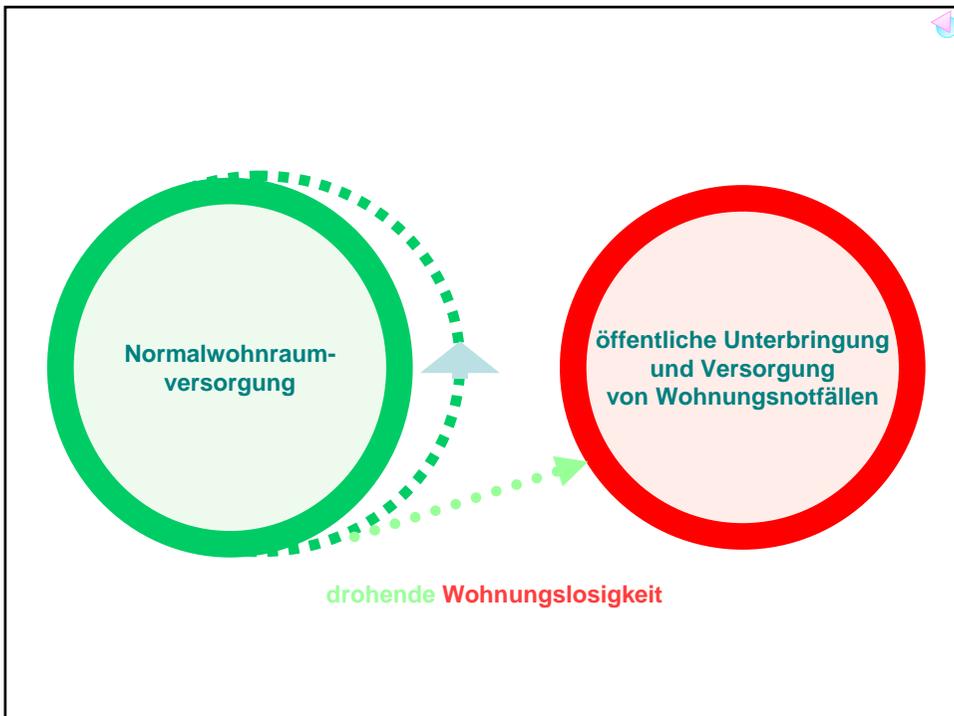
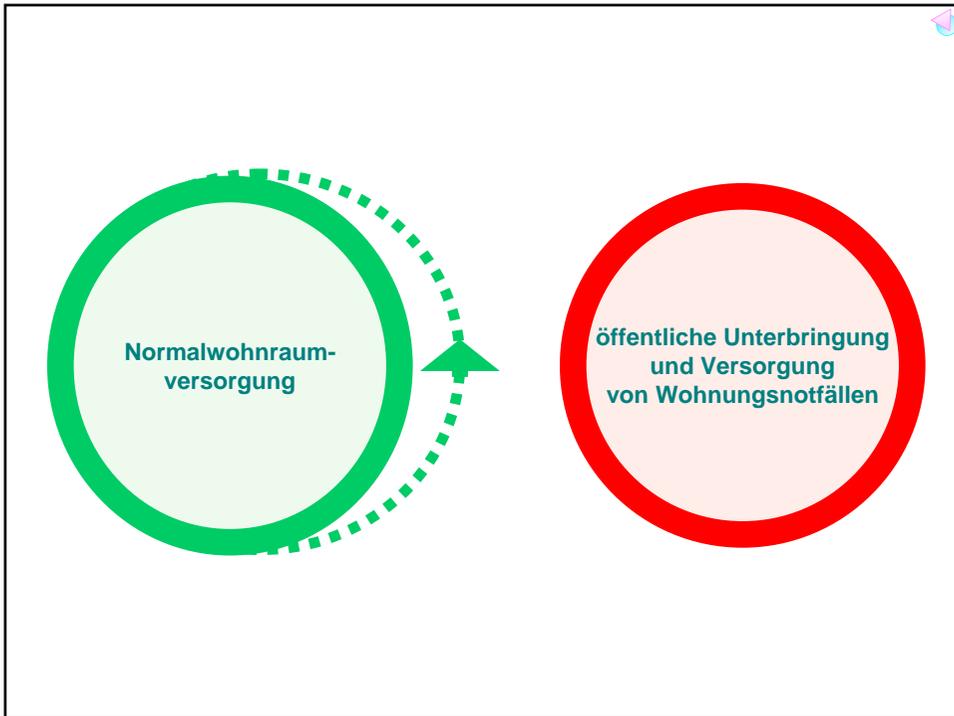
Jürgen Evers, Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (GISS) e.V., Bremen

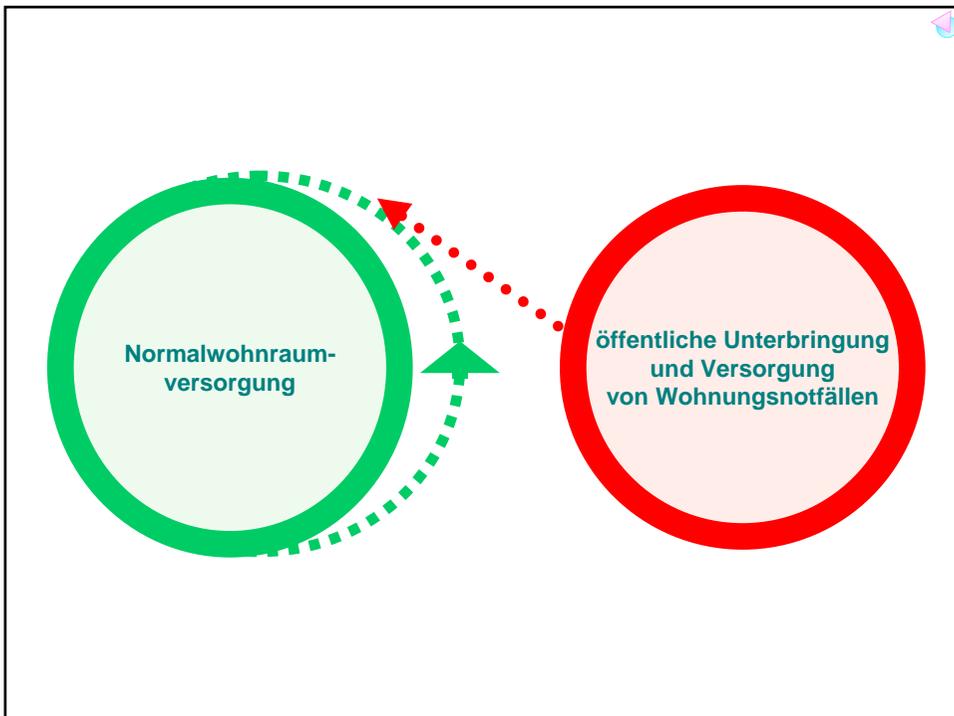
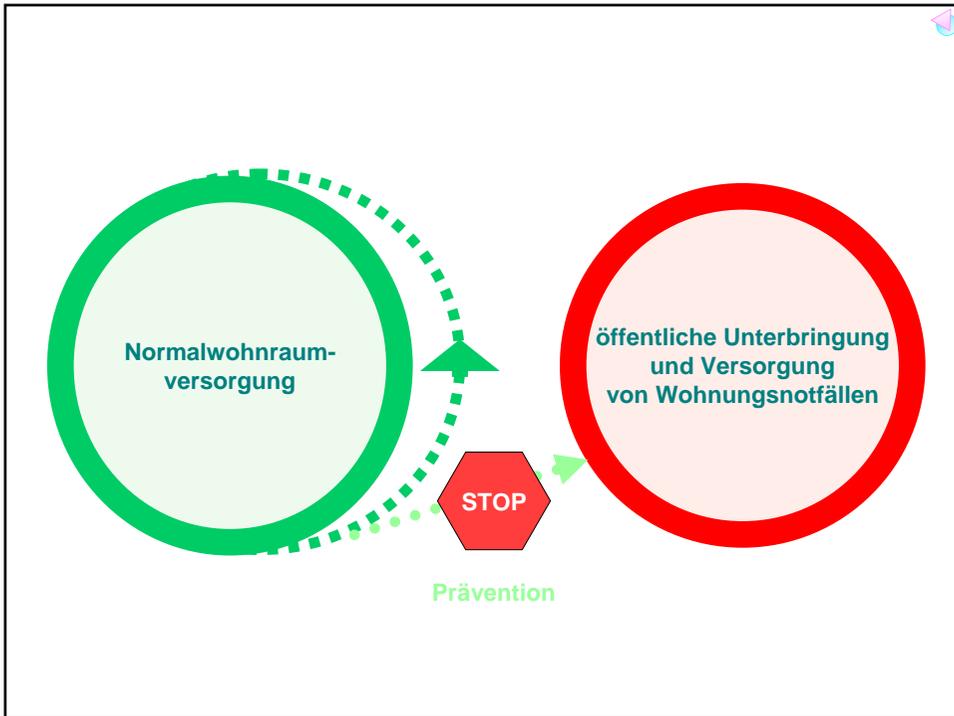
Themen

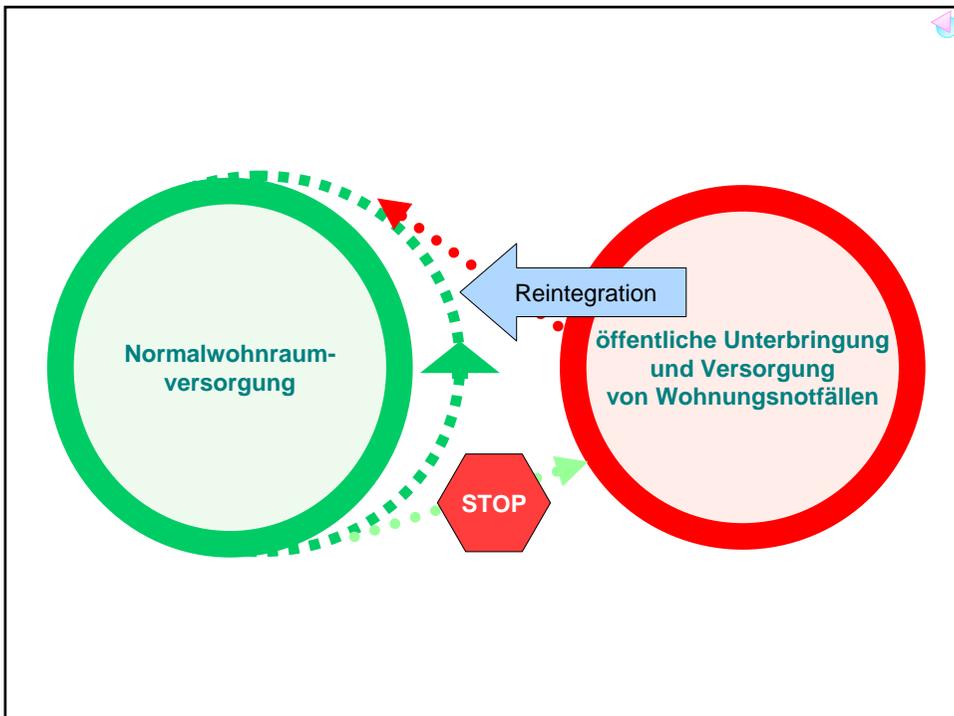
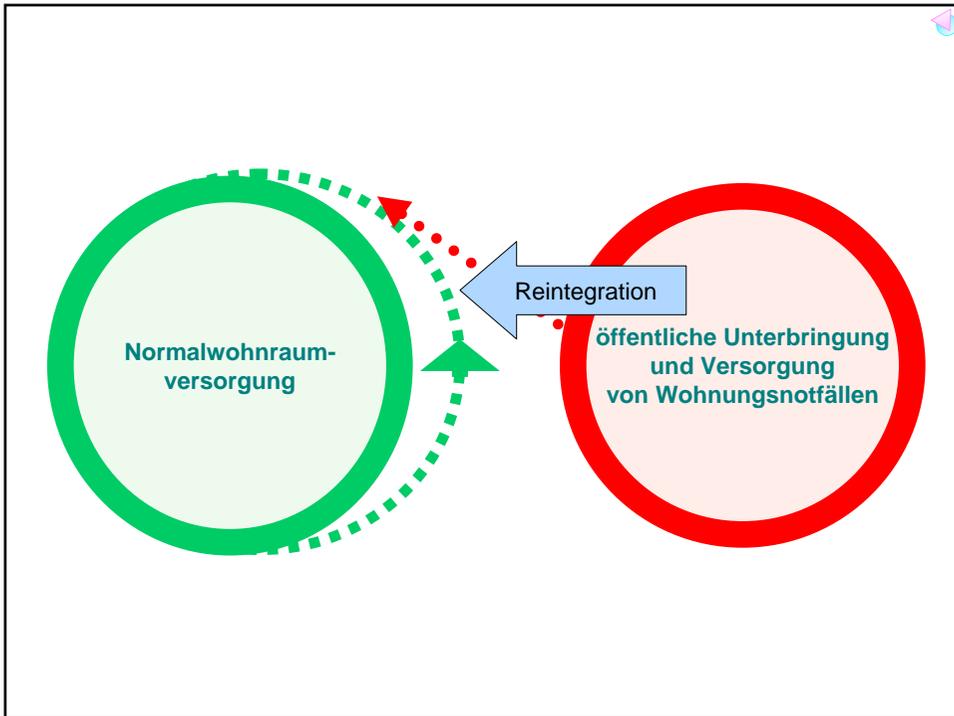
- Worum geht es grundsätzlich?
- Neue Herausforderungen seit Einführung von SGB II und SGB XII
- Anforderungen an integrierte Gesamthilfesysteme und die Organisation präventiver Hilfen
- Grenzen und Möglichkeiten der Organisation von Prävention und von integrierten Gesamthilfesystemen in Landkreisen

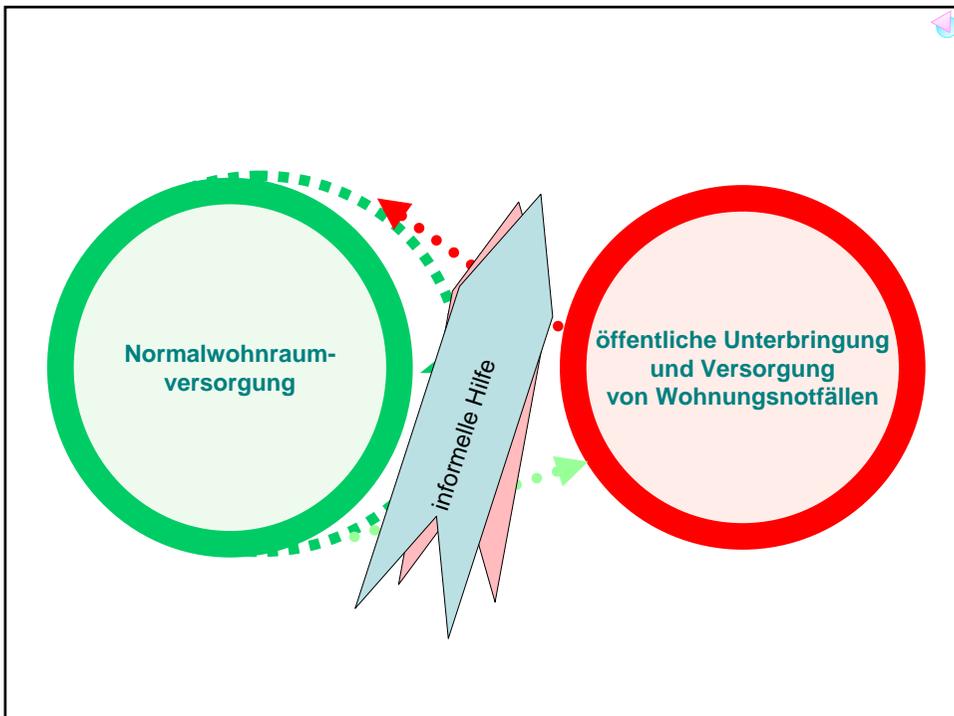
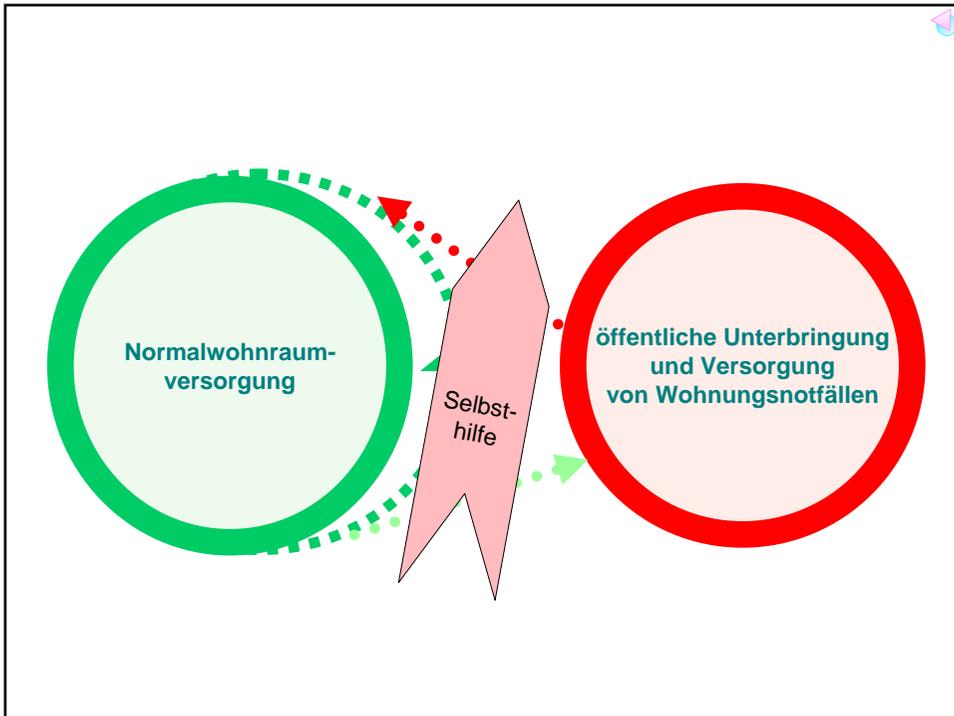
Worum geht es grundsätzlich?

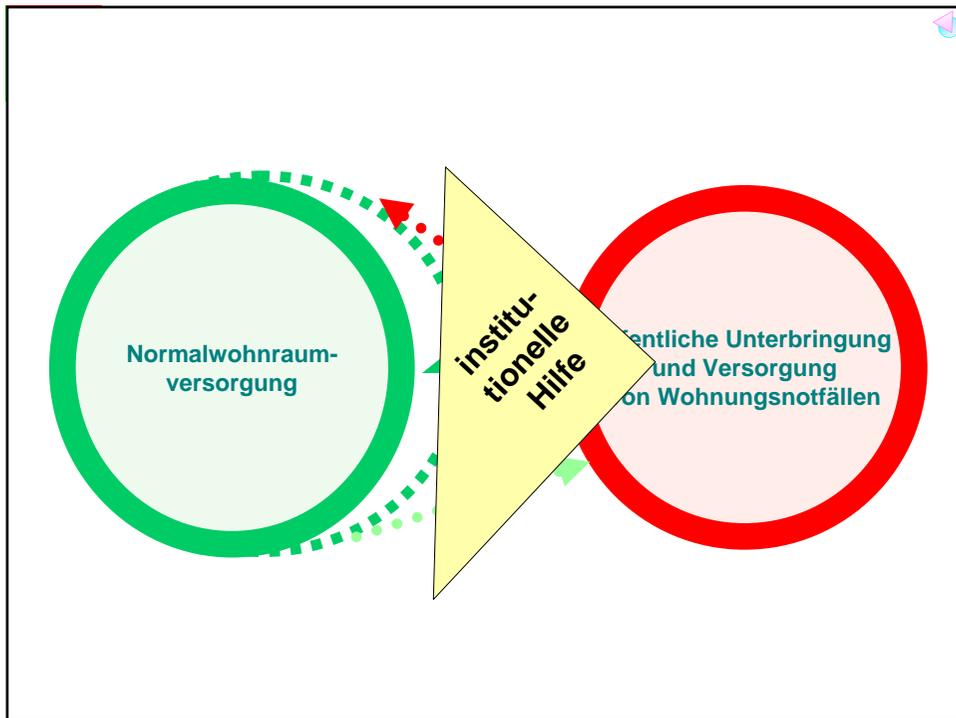




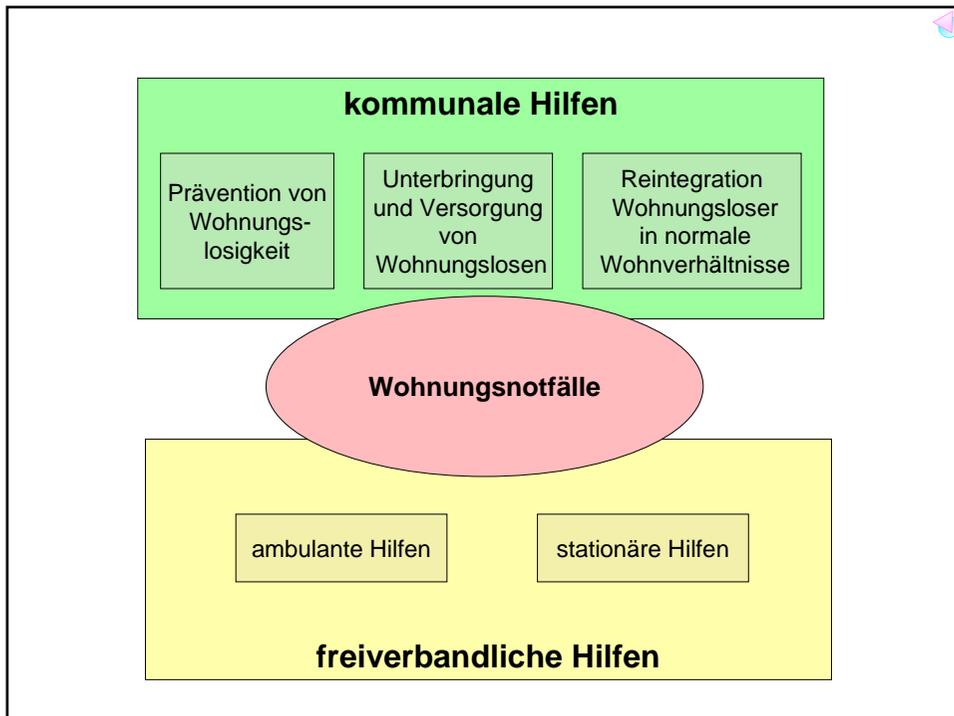








Wie sind die Hilfen im Regelfall organisiert und wer ist daran beteiligt?



Grundprobleme bei einer herkömmlichen Organisation

- Die Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit sind stark segmentiert. Dieses strukturelle Defizit ist wesentlich auch in den rechtlichen Grundlagen und in der Finanzierung begründet.
- Die öffentlichen und freien Träger setzen ihre Ressourcen im Regelfall in getrennten Zuständigkeitsbereichen ein und nur vergleichsweise selten ergibt sich eine inhaltlich und organisatorisch sinnvolle Arbeitsteiligkeit.
- Prinzipiell noch komplizierter ist die Situation in Kreisen durch das Auseinanderfallen unterschiedlicher hoheitlicher Zuständigkeiten zwischen Kreis (SGB II und SGB XII) und Kommune (Unterbringung nach Ordnungsrecht, Wohnraum).

Neue Herausforderungen seit Einführung von SGB II und SGB XII

Erhöhtes Wohnungsnotfallrisiko

- Deutlich höhere Einkommensminderung bei Eintritt von Leistungsbezug nach SGB II durch Absenkung auf Sozialhilfeniveau und verschärfte Anrechnung von Partnereinkommen
- Übernahme nur noch von „angemessenen“ Kosten für Unterkunft und Heizung / große Unterschiede bei Angemessenheitsgrenzen und Umgang mit Überschreitungen, zum Teil sehr rigider Umgang
- Gefahr des „zu teuer Wohnens“ mit „doppeltem Risiko“ (keine Mietschuldenübernahme)
- Generelles Risiko durch Sanktionen, insbesondere seit Verschärfung ab 1/2007 zu den Unterkunftskosten
- Einbehaltung der Regelleistung für Rückzahlung von Darlehen z. B. für unabweisbare „Sonderbedarfe“, Mietkautionen (obwohl rechtswidrig), Mietschuldenübernahmen etc.

Für die Organisation der Prävention relevante rechtliche (problematische) Regelungen

- Erhebliche organisatorische Probleme bei vorübergehender Wohnungssicherung bei (kürzeren) Haftaufenthalten (seit letzter Neufassung von § 7 Abs. 4 SGB II gelten Haftanstalten als „stationäre Einrichtungen“)
- Parallele Regelungen für die Übernahme von Mietschulden:
 - ▶ Im SGB II (§ 22 Abs. 5 und 6) für Haushalte mit laufenden Leistungen nach SGB II: Soll-Regelung für die Übernahme als Darlehen als Regelfall, Ausnahmen jedoch möglich)
 - ▶ Im SGB XII (§ 34 SGB XII) für Mietschuldnerhaushalte ohne laufenden Leistungsbezug nach SGB II (Leistungsbezug nach SGB XII und/oder anderes Einkommen): SGB XII sieht auch Beihilfen vor

Für die Organisation der Prävention relevante rechtliche (problematische) Regelungen

- Verteilte Zuständigkeiten bei Mietschuldenübernahmen auf SGB II und SGB XII können eine (einheitliche) Präventionsarbeit / Organisation der Prävention erheblich erschweren (insbes. auch in Landkreisen), müssen es aber nicht

Neue Schnittstellen bei der Reintegration und bei Hilfen nach §§ 67 SGB XII

- Hoher Abstimmungsbedarf bei der Koordination von psychosozialen Hilfen nach § 16a SGB II und nach §§ 67 ff. SGB XII (Gesamtplan nach § 68 SGB XII)
- Neue Schnittstelle bei finanziellen Leistungen beim Bezug von Normalwohnraum

**Merkmale integrierter
Gesamthilfesysteme und Anforderungen
an eine problemadäquate Organisation
präventiver Hilfen**

Merkmale Integrierter Gesamthilfesysteme

- Systematische Zusammenführung des (präventiven) Konzeptes einer (zumeist) kommunalen Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit oder einer Präventionsstelle mit den freiverbandlichen Hilfen für (i. d. R.) allein stehende Wohnungslose (nach §§ 67 ff. SGB XII)
- Umfassende Zuständigkeit für die Problemarbeitung
- Zusammenfassung aller für die Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik benötigten Kompetenzen (und Ressourcen)
- Systematische Abstimmung und Koordination der Maßnahmen aller an der Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik Beteiligten
- Festlegung von Standards und verbindlichen Abläufen bei der Fallbearbeitung

Anforderungen Organisation Prävention

- Schneller und vollständiger Informationsfluss über (alle) bedrohten Wohnverhältnisse
- Sicherstellung einer vorrangigen, schnellen und reibungslosen Bearbeitung
- Offensive Kriseninterventionsstrategie (aufsuchende Hilfen, Hausbesuche, keine reine Komm-Struktur)
- Vermeidung von Zuständigkeitskonflikten und Reibungsverlusten bei der Fallbearbeitung: durchgängige Fallverantwortung und -bearbeitung bis zu abschließender Lösung / klare Regelung der (für die Fallbearbeitung notwendigen) Kompetenzen
- Kooperation mit Wohnungsunternehmen und Vermieter(inne)n
- Vernetzung mit weitergehenden Hilfen (Schuldnerberatung, Suchthilfen, psychische Hilfen und Hilfen nach § 67 SGB XII)

Organisationsformen bei der Prävention

- Nach wie vor sinnvollste Lösung/Regelung:
 - ▶ möglichst mit allen Kompetenzen ausgestattete (kommunale / integrierte) Fachstelle ohne Übertragung von § 22 Abs. 5 auf die ARGE n bzw. entsprechende Rückübertragung
- Sofern Kompetenzen bei der ARGE bleiben:
 - ▶ Fallbearbeitung und entscheidungsreife Vorbereitung durch externe Fachstelle und lediglich formaler Vollzug durch ARGE / schriftliche Regelung dieses Verfahrens / bei diesem Modell können auch gut freie Träger eingebunden werden
- Wenn auch das nicht möglich:
 - ▶ „Wohnungsnotfallprofis“ bzw. zentrale, mit Kompetenzen ausgestattete Ansprechpartner bei der ARGE, Nachteil dabei: Beibehaltung paralleler Strukturen (SGB II, SGB XII) und: nicht immer einfach in die Strukturen der ARGE n zu implementieren

Organisationsformen bei der Prävention

- ▶ Fachlich nicht sinnvoll und rechtlich ausgeschlossen: Zentrale Fachstelle bei der ARGE
- ▶ Schlechteste aller Lösungen: Fallbearbeitung im Rahmen des Regelbetriebs der ARGE n durch Persönliche Ansprechpartner (PAP) oder Fallmanagement etc.

Organisation der Prävention

- Auch bei Organisation der Prävention (ganz) außerhalb der ARGE sind enge und geregelte Kooperationen mit ihnen erforderlich, weil sie entscheiden über
 - ▶ Angemessenheit der Wohnkosten
 - ▶ Leistungen/Hilfen bei der Wohnungsbeschaffung
 - ▶ Sanktionen

- Absprachen / geregelte Verfahren insbesondere erforderlich über:
 - ▶ einheitliche, klare Informationswege
 - ▶ Aufklärung über (absehbare) Wohnungsnotfallrisiken
 - ▶ Einbeziehung der Fachstelle in Sanktionsentscheidungen
 - ▶ Hilfeplanung für Wohnungsnotfälle

Restriktionen und Chancen in Landkreisen

Erkenntnisstand

- Für Landkreise / ländliche Räume keine bis wenig wissenschaftlich gesicherte Erkenntnisse über
 - ▶ Umfang der Wohnungsnotfallproblematik / Ausbau, Struktur und Wirkung von Wohnungsnotfallhilfen
- Dennoch scheint nicht untypisch:
 - ▶ ausgebaute präventive und reintegrative Hilfen nur in größeren kreisangehörigen Städten (Prävention zumeist freiwillige Leistungen) / kaum kreisweite Ansätze zur Organisation der Prävention / Kreise sehen das oft auch nicht als ihre (vorrangigen) Aufgaben

Grundproblematik in Landkreisen / Thesen

- Strukturelle Voraussetzungen für die Organisation der Wohnungsnotfallhilfen nicht nur prinzipiell schwieriger, sondern auch große Unterschiede zwischen den Kreisen und innerhalb der Kreise
- Zumeist fehlender Überblick bei Umfang und Struktur der Wohnungsnotfallproblematik: selten kreisweite statistische Erfassung / Daten zumeist nur in einigen (größeren) Städten / unterschiedlicher Problemdruck in verschiedenen Teilen des Kreises und divergierende Problemsichten bei den Akteuren
- Schwierigkeiten bei der Organisation der Hilfen: Verteilung der Bearbeitungsmöglichkeiten auf verschiedene Kostenträger (Städte/Gemeinden, Kreis, SGB-II-Träger und Land) / besonders hinderlich: die Trennung von sozialen Hilfen (Kreis) und den ordnungsrechtlichen und weiteren Zuständigkeiten der Städte/Gemeinden

Grundproblematik in Landkreisen / Thesen

- Hindernisse bei der Entwicklung eines (notwendigen) effektiven Frühwarnsystems: keine einheitlichen Adressaten und somit auch keine einheitliche Zuständigkeit für Informationssystem und Bearbeitung eingehender Informationen; Folge/Gefahr: jeder fühlt sich nur für „seine eigene Klientel“ zuständig: ARGE nur für Fälle im Leistungsbezug nach SGB II, Kreissozialämter (nur) für Fälle im Leistungsbezug nach SGB XII und Gemeinden (nur) für angesetzte Zwangsräumungen
- Unter solchen „Regelzuständigkeiten“ dürften nicht nur viele „durchfallen“, sondern es bleiben i. d. R. wichtige Fragen unbeantwortet wie z. B.: Klärung und Koordinierung der Zuständigkeiten zwischen SGB II und SGB XII beim Infoeingang / Umgang mit unklaren Zuständigkeiten und Fällen ohne Leistungsbezug nach SGB II oder XII / Ansprechpartner für die Wohnungswirtschaft im Vorfeld von Räumungsklagen

Grundproblematik in Landkreisen / Thesen

- Weitere Schwierigkeiten aufgrund von/bei
 - ▶ unterschiedlichen räumlichen Zuständigkeiten und Standorten zwischen SGB-II- und SGB-XII-Trägern
 - ▶ Koordination des Instrumenteneinsatzes zur Wohnungssicherung
 - ▶ Koordination von flankierenden sozialen Hilfen (Schuldnerberatung, Suchthilfen, Jugendhilfe etc., aber auch Hilfen nach § 67 SGB XII)
 - ▶ Kooperation mit Wohnungsunternehmen
 - ▶ Kooperation mit freien Trägern
 - ▶ Fehlen einer regionalen Sozial- bzw. Wohnungshilfeplanung

Grundproblematik in Landkreisen / Thesen

- Auch in Landkreisen schwieriger zu realisieren:
 - ▶ Kooperationen bei / Einfluss auf Mietobergrenzen
 - ▶ Optionen/Ausnahmen bei „unangemessener Miete“
 - ▶ Einbeziehung von Präventionsstellen bei Sanktionen insbesondere im Hinblick auf die „Produktion von Wohnungslosigkeit“ infolge von Sanktionen
- Beratung von Wohnungsnotfällen wichtiges Instrument / weiteres in Landkreisen bedeutsames Problem: mit der Prävention verbundene Beratungsleistungen im SGB II nicht geregelt und nur schwierig unter (Arbeitsmarktintegration) flankierende kommunale Eingliederungsleistungen nach §16a SGB II subsumierbar

Zwischenfazit zur Situation in Landkreisen

- Zur effektiven Organisation präventiver und integrierter Wohnungsnotfallhilfen für einen (gesamten) Landkreis ist eine erhebliche und verbindliche Koordinationsleistung zwischen sehr vielen verschiedenen Stellen und einer Vielzahl von unterschiedlichen (hoheitlichen) Trägern erforderlich, die diese Koordination auch wollen und/oder zulassen
- Generell viel Überzeugungsarbeit auf den unterschiedlichen und vielfältigen Kooperationsebenen notwendig

Voraussetzungen / Lösungsansätze

- Überzeugung der Kreise zur Übernahme von Verantwortung und der Nutzung ihrer Gestaltungsmöglichkeiten:
 - ▶ sind Träger von wichtigen sozialen Hilfen/Leistungen / haben wichtige Gestaltungs- und Koordinationsfunktionen bei präventiven und sozialen Hilfen wie z. B. Erlass von Leitfäden zur Prävention, Richtlinien zur Übernahme von Mietschulden, flankierende soziale Hilfen / in Optionskreisen generell noch einfacher für die Kreise, Einfluss zu nehmen
 - ▶ haben entscheidenden Einfluss auf die Angemessenheit von Wohnkosten
 - ▶ sollten zu einer Beteiligung an der Finanzierung von präventiven Beratungsleistungen (auch durch freie Träger) gewonnen werden mit dem Argument, dass sie auch die Folgen unterlassener Prävention (höherer Hilfebedarf und verstärkte Kosten bei sozialen Hilfen, insbesondere bei stationären Versorgungen) mit tragen

Voraussetzungen / Lösungsansätze

- Offenheit bei ARGEN (und Kreisen) u. a. für folgende Punkte:
 - ▶ möglichst die Wohnungsnotfallproblematik außerhalb des Regelbetriebes der ARGEN durch zentral dafür zuständige Stellen in kommunaler und/oder freier Trägerschaft bearbeiten zu lassen
 - ▶ bei für die Prävention (und Reintegration) notwendigen Abläufen und Verfahrensweisen problemadäquate Kooperations- und Koordinierungsfunktionen zu realisieren / vorzugeben
 - ▶ ggf. offensiv die Möglichkeiten nach § 16a SGB II zur Finanzierung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen in der Wohnungsnotfallhilfe zu nutzen

Voraussetzungen / Lösungsansätze

- Bei Städten und Gemeinden (insb. bei denen ohne eine entsprechende Problemsicht und Problemdruck):
 - ▶ Werben für eine umfassendere Problemsicht (Wohnungsnotfall) / Verdeutlichung der Vorteile einer effektiven Prävention und integrierter Hilfe / Angebot von Dienstleistungen
- Wohnungsunternehmen wichtige Kooperationspartner:
 - ▶ Problemdruck ausnutzen / Dienstleistungen anbieten / Möglichkeiten von Finanzierungsbeteiligung prüfen und nutzen

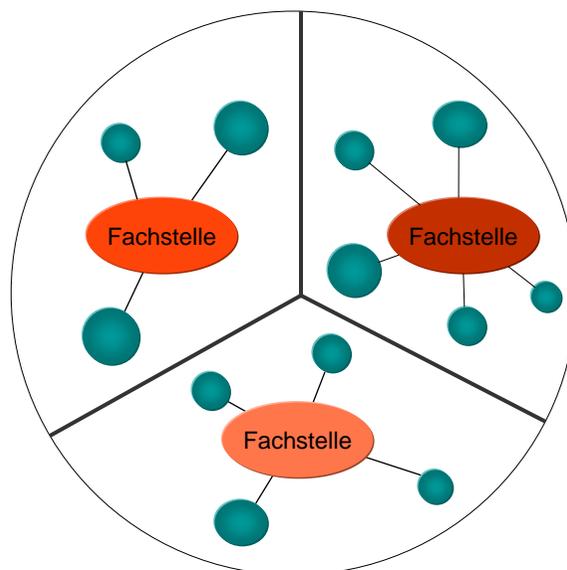
Voraussetzungen / Lösungsansätze

- Freie Träger im Bereich der Wohnungslosenhilfe :
 - ▶ aktive Beteiligung an der Verdeutlichung der Notwendigkeit flächendeckender präventiver (und reintegrativer) Hilfen sowie Schaffung von entsprechendem Problembewusstsein
 - ▶ Angebot an Kreise, Gemeinden und Wohnungsunternehmen zur Übernahme präventiver (und reintegrativer) Hilfen und der dabei erforderlichen Koordinierung im Einzelfall
 - ▶ Entwicklung von Konzepten zur Sicherstellung flächendeckender ortsnaher Hilfen z. B. auch durch Zusammenarbeit / Vernetzung mit Angeboten aus benachbarten Helfefeldern zur Nutzung der gegenseitigen Angebote und Stärken sowie von Beratungsangeboten und Räumlichkeiten insbesondere in ländlich geprägten Regionen / Aufbau neuer (innovativer) Netzwerk- und Hilfsstrukturen

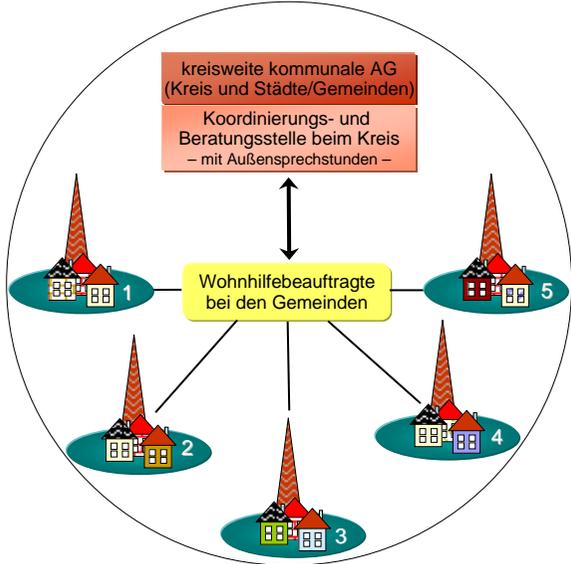
Organisationsmöglichkeiten

- Modell einer umfassend zuständigen und mit allen notwendigen Kompetenzen ausgestatteten Fachstelle („Integrierte Fachstelle“) zwar theoretisch (modellhaft) denkbar, in der Praxis (kreisweit oder für größere Teilbereiche) aber realistisch nicht umsetzbar
- Umsetzung Fachstellenmodell in größeren kreisfreien Städten (auch mit Einbeziehung und Beauftragung freier Träger) nach wie vor möglich und an verschiedenen Orten auch erfolgreich praktiziert
- Für das gesamte Kreisgebiet bieten sich im Prinzip drei unterschiedliche Varianten an, die auch miteinander kombiniert werden können und nachfolgend dargestellt werden

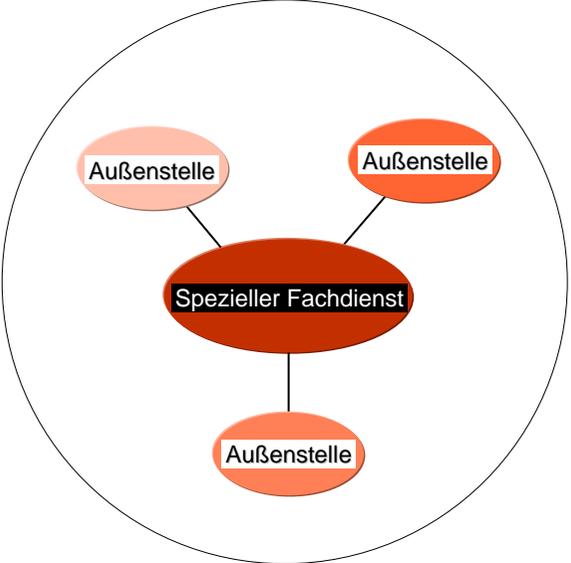
Modell „Fachstellen in größeren kreisangehörigen Städten mit Versorgungsauftrag auch von Umlandgemeinden“



Modell „Koordination durch den Kreis“ / Wetteraukreis



**Modell "Kreisweit zuständiger Spezialdienst mit Außenstelle(n)
(und in freier Trägerschaft)"**



Fazit

- Effektive Organisation der Prävention und von integrierten Wohnungsnotfallhilfen für das gesamte Kreisgebiet insgesamt ein schwieriges Unterfangen, aber möglich
- Für kreisweiten Ausbau integrierter Hilfen koordiniertes Vorgehen vieler Beteiligten (Kreis, Gemeinden, freie Träger, ARGE n, Wohnungsunternehmen) erforderlich und organisatorische Absicherung der Kooperationen anzustreben
- Voraussetzungen in den Kreisen zu unterschiedlich, um generelle Empfehlung zu Organisation und Vorgehen zu geben

Fazit

- Für die Organisation der Prävention und von integrierten Hilfen unterschiedliche Grundvarianten denkbar, die auch miteinander kombiniert werden können
- Vielerorts ggf. zunächst nur Teillösungen oder erste Ansätze erreichbar
- Kreise spielen bei der Gestaltung der Voraussetzungen (inklusive Sozialplanung), der Koordinierung und Steuerung der Hilfen sowie bei deren Finanzierung eine zentrale Rolle
- Gerade in Landkreisen bietet sich eine Einbeziehung freier Träger (aus dem Bereich der Wohnungslosenhilfe) in eine präventive und integrierte Gesamtstrategie an

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!



Kontakt

Jürgen Evers

Gesellschaft für innovative Sozialforschung und
Sozialplanung e.V. (GISS)

Kohlhökerstraße 22
28203 Bremen

Fon: +49-(0)421 – 334708-3

Fax: +49-(0)421 – 3398835

E-Mail: je@giss-ev.de

Internet: www.giss-ev.de