

Herausgeber:

Ausschuss Arbeit und Existenzsicherung,

Arbeitsgruppe Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe der

Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e.V.

Stauffenbergstr. 3,

70173 Stuttgart

Telefon: 0711 / 619 67-0

Fax: 0711 / 619 67-67

E-Mail: info@liga-bw.de

Web: www.liga-bw.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Präambel	5
1 Inhalt zukünftiger Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten	7
1.1 Entwicklung, Zielgruppe und Definition der Hilfe	7
1.1.1 Entwicklung der Hilfe	7
1.1.2 Zielgruppe der Hilfe	7
1.1.3 Definition der Hilfe	8
1.2 Kooperative Schnittstellenlösungen	8
1.3 Präventive Hilfe	10
1.4 Wohnraumschaffung	11
1.5 Ressourcen des Sozialraums nutzen	11
1.6 Stationäre Hilfe	12
2 Steuerung, Standards, Organisation	13
2.1 Zum Verhältnis öffentlicher und freier Träger - Die Rolle der freien Wohlfahrtspflege	13
2.1.1 Begriff und Geschichte der Subsidiarität	13
2.1.2 Rechtliche Entwicklung und Steuerungsanspruch	13
2.1.3 Praktische Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege	14
2.2 Qualitätssicherung	15
2.2.1 Modell eines kooperativen Qualitätsmanagements	15
2.2.2 Rahmenbedingungen für ein Qualitätsmanagement	15
2.2.3 Mögliche Struktur der Qualitätssicherung	16
2.3 Sozialplanung	16
2.4 Folgerungen für Baden-Württemberg	17
2.4.1 Verortung der Zuständigkeit	17
2.4.2 Landeseinheitliche Weiterentwicklung und Standards	18
2.4.3 Sicherung der ambulanten Angebote	18
2.4.4 Sachgerechte Hilfe für besondere Bedarfe - Zuschlagsmodell	19

3	Schnittstellen.....	20
3.1	SGB II	20
3.1.1	Arbeit/ öffentlich geförderte Beschäftigung.....	20
3.1.2	Perspektiven in der Erwerbslosigkeit.....	21
3.2	Sucht.....	21
3.3	Schnittstelle Psychische Erkrankungen.....	22
3.4	Schnittstelle Jugendhilfe SGB VIII	24
	Anhang	26

Präambel

Für die Hilfe in besonderen sozialen Schwierigkeiten (Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe) war in Baden-Württemberg kennzeichnend, dass sie im Benehmen zwischen Leistungserbringern, den in der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e.V. (Liga) zusammengeschlossenen freigemeinnützigen Trägern, sowie den Leistungsträgern, bis Ende 2004 die überörtlichen Landeswohlfahrtsverbände und seit 2005 die örtlichen Sozialhilfeträger, in guter Qualität und hohem Niveau angeboten wird. Bundesweit war Baden-Württemberg für dieses Hilfesystem bekannt, das nicht zuletzt durch die Übertragung auf die Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern in der Zeit von 2000 bis 2004 für eine landesweit einheitliche Hilfestellung insbesondere im Ausbau der ambulanten Angebote geführt hatte.

Seit der „Fortschreibung der kommunalen Konzeption der Wohnungslosenhilfe in Baden-Württemberg“ 1996, die zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern gemeinsam erfolgt war, kam dieser Prozess der gemeinsamen Selbstreflexion und Selbstvergewisserung darüber, wie sich die Helfelandschaft entwickelt hat und ob die heutigen Angebote noch bedarfsgerecht sind, ins Stocken. Parallel dazu wurden 2005 sowohl die „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, das SGB II wie auch die Verwaltungsreform Baden-Württemberg mit der Zuständigkeit der örtlichen Sozialhilfeträger für die Wohnungslosenhilfe eingeführt. Insbesondere die in der Verantwortung des Landesgesetzgebers liegende Verwaltungsreform wurde in der Wohnungslosenhilfe ohne wissenschaftliche Evaluierung im Hinblick auf die Erfahrungen der Zuständigkeit der beiden überörtlichen Sozialhilfeträger „durchgezogen“.

Die Liga der freien Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg e.V. (Liga) hatte bereits damals mit Sorge darauf hingewiesen, dass diese Entscheidung ein Auseinanderentwickeln der Helfelandschaft zur Folge hat und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse gefährdet wird. War zunächst zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der Liga 2006 festgelegt worden, in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe das Hilfesystem nach der Verwaltungsreform einheitlich weiterzuentwickeln, wird zwischenzeitlich auf Seiten der Leistungsträger argumentiert, dass Regelungen auf Landesebene nicht mehr zeitgemäß und politisch nicht mehr gewollt seien. Entwicklungen in einzelnen Kreisen zeigen, dass die mit der kommunalen Konzeption der Wohnungslosenhilfe gesetzten Standards, die in der Zuständigkeit der beiden Landeswohlfahrtsverbände ihre landesweite Ausprägung fanden, nicht mehr von allen anerkannt werden. So werden bspw. die im fachlichen Konsens entwickelten Aufnahmehäuser zunehmend von Notunterkünften im ordnungsrechtlichen Rahmen verdrängt, die weder bedarfsgerecht noch menschenwürdig sind.

Mit den „Empfehlungen des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe“ vom Juni 2010 hat der Städtetag Baden-Württemberg eine Positionierung vorgenommen, die nicht unwidersprochen bleiben kann.

Die neue Landesregierung hat in ihrer Koalitionsvereinbarung¹ eine Evaluierung der Verwaltungsreform insbesondere auch im Kontext der Wohnungslosenhilfe angekündigt. Dies nahm die Liga neben den genannten Entwicklungen zum Anlass, sich intensiv mit den eigenen Diensten und Einrichtungen sowie deren Angeboten auseinanderzusetzen, sie auf der Grundlage der gesetzlichen Vorgaben zu reflektieren

¹ „Der Wechsel beginnt“, Koalitionsvertrag Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg 2011 – 2016, S. 51

und darauf aufbauend mit dem Papier „Hilfen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot – Zukunft vernetzter Hilfen“ Impulse zur Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe zu erarbeiten und zur Diskussion zu stellen.

Das vorliegende Papier beschreibt keine endgültige Position, es soll in einem breiten Diskussionsprozess fortgeschrieben werden.

Redaktioneller Hinweis:

- Die vorliegende Ausführung ist die Kurzfassung der fachlichen Impulse.
- In der Langfassung sind zusätzlich enthalten: Praxisbeispiele, gute Praxis, vertiefende Erläuterungen, Links
- Die Langfassung kann unter nachfolgendem Link eingesehen werden:
http://www.liga-bw.de/uploads/media/20111222_Ligapapier_WLH_Vernetzte_Hilfen_Langfassung.pdf
- Im Interesse der besseren Lesbarkeit beziehen sich Paragrafenbezeichnungen, soweit nicht anders angegeben, immer auf das SGB XII

1 Inhalt zukünftiger Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten

1.1 Entwicklung, Zielgruppe und Definition der Hilfe

1.1.1 Entwicklung der Hilfe

Langfassung

Die Entwicklung der heutigen Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten zieht sich in den vergangenen 150 Jahren über fünf große Etappen. Am Anfang stand die 'Wandererfürsorge'. Anfang der 30er Jahre entstand das psychiatrisch orientierte Theorem der Nichtsesshaftigkeit. In den 50er-Jahren wurde erneut die 'Nichtsesshaftenhilfe' restauriert. Man suchte nach medizinischen Erklärungsmustern, die als Ursache der Nichtsesshaftigkeit verortet werden konnten. Der § 72 im ersten Bundessozialhilfegesetz (BSHG) 1961 führte dann zur 'Gefährdetenhilfe'. Man deutete die Symptomatik in Gefährdeten, die "aus Mangel an innerer Festigkeit ein geordnetes Leben in der Gemeinschaft nicht führen" können. Mit der BSHG-Reform 1974 kamen (auch mit der ersten Massenarbeitslosigkeit der Nachkriegsgeschichte) gesellschaftliche Ursachen ins Blickfeld. Die 'Wohnungslosenhilfe' entstand. Mit der kommunalen Konzeption 'Hilfe für Nichtsesshafte' 1982 in Baden-Württemberg wurden mit der Betonung von Rechtsansprüchen etwa für jeden Land- und Stadtkreis ambulante Fachberatungsstellen mit angeschlossenem Aufnahmehaus als niederschwelliges Hilfesystem vorgesehen. Mit dem BSHG 1996 wurde die Reform von 1974 zielstrebig fortgeführt. Der neue § 72 sah keine Kausalkette von besonderen Lebensverhältnissen zu resultierenden sozialen Schwierigkeiten mehr, sondern eine gegenseitig bedingende Komplexsituation, in der die beiden Bereiche "verbunden sind".

1.1.2 Zielgruppe der Hilfe

Bereits 1987 legte der Deutsche Städtetag eine "Wohnungsnotfalltypologie" dar und konkretisierte den hilfebedürftigen Personenkreis im Interesse einer wirksamen Prävention². Der "Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen" entwickelte diese Wohnungsnotfalltypologie fachlich weiter zu einem wissenschaftlich abgesicherten Raster³, das auch im Basisdatensatz der BAG Wohnungslosenhilfe verwendet wird. Dies war die Grundlage der Wohnungsnotfallhilfe, die sich insbesondere in Großstädten entwickelte.

Demnach werden 5 Haupttypen von Wohnungsnotfällen als Zielgruppe differenziert:

- Aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen (keine gesicherte Wohnung, ohne oder mit institutioneller Unterbringung)
- Von Wohnungslosigkeit unmittelbar bedroht
- In unzumutbaren Wohnverhältnissen
- Aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene Zuwander/-innen in gesonderten Unterkünften
- Ehemals von Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht, mit Normalwohnraum versorgt und auf Unterstützung zur Prävention vor erneutem Wohnungsverlust angewiesen.

² Deutscher Städtetag, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21, Köln 1987: "Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten - Empfehlungen und Hinweise"

³ Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen (Hg.) (2005): Gesamtbericht; S. 8-10). Der Forschungsverbund bestand aus den Instituten IWU Institut Wohnen und Umwelt GmbH; GSF Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e. V.; GISS Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. und arbeitete im Auftrag des Bundesministerium für Bildung und Forschung

Eine paritätisch besetzte Arbeitsgruppe der "AG Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe Baden-Württemberg"⁴ nahm diese Beschreibung in ihrem umfassenden Papier "Zielgruppen und Schnittstellen in der Wohnungslosenhilfe in Baden-Württemberg" aus 2008 auf⁵.

Ein Hilfebedarf nach §§ 67 ff. SGB XII⁶ ergibt sich, soweit mit diesen Wohnungsnotfällen soziale Schwierigkeiten verbunden sind, die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen und die Betreuung nicht durch andere Fachdienste sicher gestellt ist. Zu diesen Wohnungsnotfällen kommen dann noch die Notlagen aufgrund der anderen, in der VO nach benannten besonderen Lebensverhältnissen:

- Personen aus gewaltgeprägten Lebensverhältnissen
- Personen, deren Lebensgrundlage wirtschaftlich ungesichert ist
- Personen vor oder nach Entlassung aus geschlossener Einrichtung
- Personen mit vergleichbaren nachteiligen Umständen.

Die komplexe Problembündelung nach §§ 67 ff. ergibt sich in der Verbindung solcher Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten in einer gegenseitigen Bedingtheit.

1.1.3 Definition der Hilfe

In der geschichtlichen Weiterentwicklung ist es schlüssig, die Wohnungslosenhilfe mit der vorstehend definierten Zielgruppe nun als **Hilfen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot** zu organisieren, um in dieser Form den zunehmenden Erfordernissen der präventiven Funktion gerecht zu werden und diese entsprechend auszubauen:

- Soziale Ausgrenzung ist in § 1 Abs. 3 der VO nach § 69 als Leistungsvoraussetzung normiert ('Soziale Schwierigkeiten liegen vor, wenn ein Leben in der Gemeinschaft durch ausgrenzendes Verhalten des Hilfesuchenden oder eines Dritten wesentlich eingeschränkt ist ...')
- Wohnungsnot als Weiterentwicklung von wohnungslos zur Wohnungsnotfalldefinition ist als besonderes Lebensverhältnis in § 1 Abs. 2 der VO nach § 69 benannt und stellt bei der Mehrzahl des Klientels ein Kernproblem dar.

Die Bezeichnung entspricht auch der aktuellen Diskussion auf der Ebene der BAG Wohnungslosenhilfe⁷. Sie wird deshalb hier als schlüssige Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe konzeptionell aufgenommen.

1.2 Kooperative Schnittstellenlösungen

Langfassung

Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten stellt im SGB XII eine eigenständige Hilfe mit entsprechenden bedarfsgerechten Angeboten dar. Sie ist ausgerichtet auf die Auflösung komplexer Problembündelungen, bei denen Beeinträchtigungen sowohl durch das persönliche Verhalten als auch durch das Verhalten des Umfelds eine wesentliche Rolle spielen. Eine gelingende Hilfe muss dabei einerseits Ersatzlösungen für fehlende Teilhabemöglichkeiten ar-

⁴ Die Arbeitsgemeinschaft zwischen Kommunalverbänden, Sozialministerium und Liga der freien Wohlfahrtspflege geht zurück auf einen Weiterentwicklungsprozess aus 2006. Am 27.2.07 wurden drei paritätisch besetzte Arbeitsgruppen gebildet, deren AG II bis 2008 das o.g. Grundlagenpapier erstellte. Zum gesamten Papier siehe <http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/wolo/agII-schnittstellen-wolo-19052008.pdf>

⁵ Ausführlich hierzu siehe *Anlage 1 „Zielgruppen und Schnittstellen“*, dort ab S. 5.

⁶ Nachfolgend beziehen sich Paragrafenbezeichnungen, soweit nicht anders angegeben, immer auf das SGB XII

⁷ Siehe Zeitschrift 'wohnungslos' 2/10, S. 68: 'Das Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe lässt sich demgemäß als „Hilfe gegen soziale Ausgrenzung mit dem Schwerpunkt auf Wohnungsnotfälle“ angemessen beschreiben.'

rangieren, die durch Ausgrenzung verstellt sind. Andererseits muss sie auf Verhaltensänderungen hinwirken. Hierzu entwickelt sie integrierte Versorgungsstrukturen, bindet Fachkenntnisse und Methoden aus anderen spezialisierten Hilfebereichen modular ein und erfüllt die erforderlichen Casemanagementfunktionen⁸. Es entsteht ein kooperativ vernetztes Hilfskonzept.

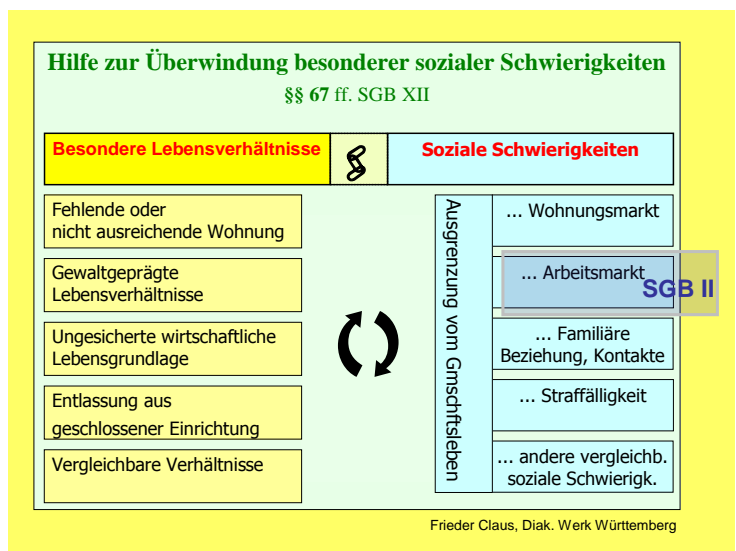
Dabei soll das know how anderer Hilfebereiche bereits bei der Konzeptentwicklung mit dem Ziel der Vernetzungen einbezogen werden. Mit gelingenden Übergängen führen sie in vorrangige Hilfen, wenn der Bedarf dort tatsächlich gedeckt werden kann. Inhalt zukünftiger Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten müssen ganz wesentlich solche kooperativen Schnittstellenlösungen sein, die mit diesem Papier aufgezeigt werden sollen.

Ersatzlösungen für fehlende Teilhabemöglichkeiten sind insbesondere Arrangements von Ersatzunterkünften und Wohnraum, Arbeits- und Beschäftigungsmaßnahmen, niederschwellige Systeme für Kontakte, Begegnung und gesundheitliche Versorgung sowie Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung bis hin zu Alternativen für die fehlende Erwerbstätigkeit u.a.m..

Diese Ersatzlösungen müssen ausgerichtet sein auf einen Anschluss an die Regelversorgungssysteme. Hierbei soll weitestgehend gesellschaftliche Normalität erreicht werden, Handlungsansätze hierzu dürfen sich nicht auf eigene Angebote beschränken. Auch hier eröffnen sich Möglichkeiten von Netzwerken etwa mit Wohnbaugesellschaften, Beschäftigungshilfeträgern, Kirchengemeinden u.a.m. Zur Einbindung anderer spezialisierter Hilfebereiche, Vernetzungen und gelingender Übergänge wird auf die Schnittstellenlösungen in Kapitel 3 verwiesen.

Die dargestellte Systematik entspricht der Sichtweise des Gesetzgebers. Gem. § 2 Abs. 3 Satz 3 der VO nach § 69 ist bei der Umsetzung des Gesamtplans "der verbundene Einsatz der unterschiedlichen Hilfen nach dem Bundessozialhilfegesetz und nach anderen Leistungsgesetzen anzustreben".

Die Reduzierung auf eine „Brückenfunktion“, wie sie die Empfehlungen des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe“ vom Juni 2010 zum Ausdruck bringt, ist seitens des Gesetzgebers nicht vorgesehen⁹. In einer von der Liga bei Prof. Dr. Falk Roscher dazu in Auftrag gegebener Expertise weist er darauf hin, dass „wohnungslose Menschen wieder verstärkt bei ihren sozialen Schwierigkeiten ohne angemessene Hilfe bleiben. Die rechtlichen Bedenken gegen das Konzept [Red.: Empfehlungen des Städtetags] sind erheblich, es werden kommunale Gestaltungsspielräume beansprucht, die die Städte als örtliche Sozialhilfeträger nicht haben und die vor allem für die Hilfesuchenden in hohem Maße nachteilig sind“¹⁰. Die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten ist eine eigenständige Hilfe für eine komple-



⁸ Hierzu eignet sich insbesondere das Hilfe- / Gesamtplanverfahren

⁹ siehe. Dr. Falk Roscher zur entsprechenden Position des Städtetags Baden-Württemberg

¹⁰ Rechtsansprüche nach SGB XII und die „Empfehlungen des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe“, Stellungnahme Prof. Dr. Falk Roscher, Hochschule Esslingen, März 2011

xe Problemlage sozialer Ausgrenzung (siehe Schaubild). Der gesetzlich vorgesehene Anspruch darauf ist wesentliche Voraussetzung für ihre Wirksamkeit. Eine Reduktion der Leistungserbringung auf eine Brückenfunktion für scheinbar „vorrangige“ Hilfen wird der im SGB XII beschriebenen Rechtsgrundlage nicht gerecht und bewirkt nach allen Erfahrungen prekäre Verhältnisse.

1.3 Präventive Hilfe

Langfassung

Die brisante Mischung von Armut, Hoffnungslosigkeit, Mietschulden, Sucht, fehlender Arbeitsperspektive u.a. entwickelt sich hinter Wohnungstüren. In dieser Entwicklung darf nicht gewartet werden, bis Menschen ihre Wohnung verlieren, vielmehr müssen präventive Ansätze entwickelt werden. Immer mehr Menschen in drohendem Wohnungsverlust oder unzumutbaren Wohnverhältnissen suchen Hilfe in unseren Beratungsstellen. Wirksame Konzepte zum Wohnungserhalt sind vorhanden und sollten umgesetzt werden, denn Obdachlosigkeit ist bis zu siebenmal teurer als ihre Verhinderung¹¹.

Mit der von der Bundesregierung geförderten Studie zur "Wirksamkeit persönlicher und wirtschaftlicher Hilfe bei der Prävention von Wohnungslosigkeit"¹² wurden die Problemlagen und Hilfebedarfe von Menschen mit akut drohendem Wohnungsverlust sichtbar: Jeder Dritte benötigt eine Schuldensanierung, fast jeder Fünfte Hilfen nach § 67. Gut jeder Zehnte hat Suchtprobleme, jeder Elfte psychische Störungen. Zwei Drittel dieser Wohnungsnotfälle brauchen begleitende Hilfen über die akute Krisenintervention hinaus.

Präventiv ist insbesondere der Erhalt der Wohnung zu stärken - dies beginnt mit ihrer Finanzierbarkeit. Wesentlich hierfür sind sowohl ein ausreichendes Angebot, wozu in Ballungsgebieten ein wiederbelebter Sozialer Mietwohnungsbau gehört als auch marktgerechte 'Mietobergrenzen' für Transferleistungsempfänger, die sich an tatsächlich verfügbarem Wohnraum ausrichten. Mit dem Konzept des 'grundsicherungsrelevanten Mietspiegels' können diese verlässlich ermittelt und festgelegt werden¹³.

Weiter zielführend ist eine rasche und wirksame Hilfe bei Mietrückständen zur Vermeidung eines Wohnungsverlusts. Dabei ist zu beachten, dass diese nicht erst bei bereits erfolgter Kündigung erfolgt, denn eine fristlose Kündigung muss beim zweiten Mal (innerhalb von 2 Jahren) nicht zurückgenommen werden¹⁴.

Im Ausbau der Wohnungslosenhilfe hin zu einer präventiven Hilfe in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot liegt großes Potenzial zur Verhinderung verfestigter Wohnungslosigkeit¹⁵.

Praxisbeispiele hierzu in der Langfassung

¹¹ Deutscher Städtetag, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21, Köln 1987: "Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten - Empfehlungen und Hinweise", S. 73 ff

¹² Gesellschaft f. Innovative Sozialforschung (GISS), Bremen 2005: Wirksamkeit persönlicher und wirtschaftlicher Hilfen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit. Untersuchung im Rahmen des Forschungsverbundes "Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen", s. <http://www.giss-ev.de/texte.html>

¹³ Siehe z.B. NDV - Nachrichtendienst Deutscher Verein, Aug. 2010

¹⁴ § 569 Abs. 3 Nr. 2 BGB

¹⁵ Die 'Empfehlungen des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe' Juni 2010, S. 2 sprechen alleine bei den Aufwendungen der Obdachlosenunterkunft im Verhältnis zu Mietaufwendungen vom doppelten Betrag

1.4 Wohnraumschaffung

Langfassung

Bereits in der Fortschreibung der Kommunalen Konzeption 1996 wurde zutreffend festgestellt "... dass der Wohnraumangel die gravierendste Ursache sowohl für das Entstehen von Wohnungslosigkeit als auch für das Verbleiben darin ist". Da in Baden Württemberg in vielen Kreisen ein angespannter Wohnungsmarkt mit Mangel an preisgünstigem Wohnraum besteht, muss dieses Problem verstärkt angegangen werden.

Das entscheidende Instrument ist ein kommunales Wohnraumversorgungskonzept als Fundament einer Wohnungspolitik für sozial Benachteiligte, insbesondere auch Bezieher von Niedrigeinkommen und Transferleistungsempfänger. Hierzu gehören eigene Wohnungsunternehmen zur Versorgungssicherung sowie Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft und sozialen Diensten. Wesentlich ist zunächst die Begrenzung von Wohnungsnotfällen durch marktgerechte Angemessenheitsgrenzen der Unterkunfts-kosten mit einer Orientierung an tatsächlich verfügbarem Wohnraum¹⁶. Das wohnungspolitische Programm der BAG Wohnungslosenhilfe¹⁷ benennt als weitere Eckpunkte:

- Eine standardisierte Wohnungsnotfallstatistik als Voraussetzung mit planungsrelevanten Daten zu Räumungsklagen, Zwangsräumungen, Umzugsaufforderungen nach SGB II und zu untergebrachten Obdachlosen
- Die Sicherung eines ausreichenden Wohnungsbestands durch Erhalt öffentlich geförderter Wohnbaugesellschaften (kein Verkauf!), vertragliche Sicherung von Belegungsbindungen, gezielte Förderung sozialer Wohnungsbauprojekte
- Die Prämisse liegt auf Wohnungserhalt durch Prävention, hilfsweise ordnungsrechtliche Unterbringung durch Wiedereinweisung und ausreichender Bestand an Belegwohnungen; Sammelunterkünfte müssen abgebaut werden
- Einen Kooperationsvertrag zwischen kommunaler Obdachlosenhilfe und freiverbandlicher Wohnungslosenhilfe zur Aufgabenverteilung mit konkreten Leistungsvereinbarungen.

In Freiburg und Esslingen liegen gute Praxisbeispiele vor (siehe Langfassung)

1.5 Ressourcen des Sozialraums nutzen

Langfassung

Die Wohnungslosenhilfe ist aufgefordert sich über die Einzelfallhilfe hinaus in die lokalen Prozesse einzubringen und sich für die Verbesserung der Lebensbedingungen in den sozialen Räumen einsetzen. Ebenso sind soziale Räume für wohnungslose Menschen, ihre Treffpunkte, Aktionsräume, Kommunikationsräume in die Bürgergesellschaft hinein zu öffnen. Begegnungen von wohnungslosen und etablierten Menschen sind zu initiieren, um neben dem professionellen Hilfesystem ein normalitätsorientiertes Alltagsleben erfahren zu können. Dazu sind die vorhandenen Ressourcen aus der Zivilbevölkerung, z.B. Schlüsselpersonen aus Kunst und Kultur, verschiedener Professionen, Politik, Vereinsleben, Kirchengemeinden, für gemeinsame Vorhaben und Solidarität stiftende Arrangements, sowie aller möglichen Netzwerke zu gewinnen. Der Grundsatz der Partizipation, gibt hierbei die Ausrichtung vor.

¹⁶ z.B. NDV Aug. 2010 Grundsicherungsrelevanter Mietspiegel

¹⁷ BAG Wohnungslosenhilfe e.V.: Wohnungspolitik gegen Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung am Wohnungsmarkt. Wohnungspolitisches Programm der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.. Bielefeld 2

In der Hilfe gegen soziale Ausgrenzung und Wohnungsnot geht es in einer Vielzahl von Fällen um Menschen, die keine vergleichbaren Bindungen im bestehenden Sozialraum haben und dort ganz neu zu integrieren sind¹⁸. Vielfach ist entscheidend, ob und wie sozialräumliche Ressourcen zur Integration genutzt werden können. Dies kann an Modellen deutlich gemacht werden. In Stuttgart, im Rems-Muss-Kreis und im Landkreis Esslingen liegen gute Praxisbeispiele vor (siehe Langfassung).

1.6 Stationäre Hilfe

1996 wurde in der Fortschreibung der Kommunalen Konzeption ausgeführt: *"Ein Angebot an qualifizierten und differenzierten stationären oder teilstationären Wiedereingliederungseinrichtungen ist weiterhin erforderlich, auch wenn dem Ausbau und der Qualifizierung des ambulanten Hilfeangebots und der Schaffung von Wohnraum der Vorrang einzuräumen ist"*¹⁹. Dieser ambulante Umbau ist zwischenzeitlich sehr grundlegend erfolgt. Nur noch 15% der Leistungsberechtigten in Baden-Württemberg befinden sich in teil- oder vollstationärer Hilfe²⁰.

Diese Angebote sind dennoch weiterhin erforderlich, wo ambulante Hilfen den Bedarf nicht decken können. Dies ist insbesondere in folgenden drei Bereichen der Fall:

- Intensivhilfe mit Sicherstellung der Versorgung, Erreichbarkeit und Schutzfunktion
Die Versorgung muss in Form einer 'Ersatzlösung' sichergestellt werden im Bereich Hauswirtschaft, der Tagesstruktur, der sozialen Kontakte oder der medizinisch-pflegerischen Grundversorgung (vom Arzt über die Apotheke und medikamentöse Versorgung bis hin zur Pflegestufe "0"). Die Erreichbarkeit muss für einen Erfolg der Hilfe gesichert werden. Dies betrifft etwa Personen bei psychischen Problemen mit Selbst- und Fremdgefährdung, depressivem Rückzug, massiver Verwahrlosung u.a. Ausreichender Schutz erfordert ggf. eine Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit von Mitarbeitern mit Routine im Krisenmanagement bis hin zu einer Nachtpforte. Dies betrifft den Bereich von Selbst- und Fremdgefährdung insbesondere, wenn sich die Probleme bei größeren Einrichtungen potenzieren²¹. Die Bandbreite in der Praxis umfasst alle Altersgruppen, von jungen bis hin zu älteren Hilfesuchenden mit pflegerischem Anfangsbedarf. Der stationäre Lebensraum ist dabei mehr als die Summe seiner Angebote.
- Langzeithilfen für Personen, die nicht oder noch nicht in einer Wohnung leben können.
Die wachsende Zahl von Personen mit Bedarf für Langzeithilfen ist insbesondere aufgrund somatischer und seelischer Beeinträchtigungen nicht oder noch nicht in der Lage, in einer Wohnung leben zu können, soweit die vorgenannten Bedarfe nicht ambulant abgedeckt werden können.
- Altenheim mit Versorgungs- und Hilfeangeboten bis Pflegestufe "0".

¹⁸ Die klassischen Modelle der Jugendhilfe sind schon vom Ausgangspunkt nicht übertragbar; zudem hat die Hilfe in besonderen sozialen Schwierigkeiten i.d.R. auch nicht die Größenordnung für mehrere örtliche Versorgungszentren in mehreren lokalen Sozialräumen.

¹⁹ Fortschreibung der kommunalen Konzeption der Hilfe für alleinstehende Wohnungslose in Ba-Wü 1996

²⁰ Liga der freien Wohlfahrtspflege Ba-Wü, *Liga-Stichtagserhebung 2010, Frauen und Männer in der Straffälligen- und Wohnungslosenhilfe Baden-Württemberg*

²¹ Hier ist auch zu denken an den Schutz vor Gewalt bei größeren Angeboten für Frauen, junge Erwachsene ...

Während es früher noch viele Altenheime gab, gibt es heute mit der wohnortnahen ambulanten Versorgung fast nur noch Pflegeheime. Fehlende Familienstrukturen und tragfähige Beziehungsgeflechte führen bei Menschen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot auch im Alter schnell zu Situationen, in denen der Bedarf nicht mehr ambulant abgedeckt werden kann. Mangelnde Kontakte und Isolation, auch in der Nachbarschaft, machen auch kleine Hilfebedarfe zum großen Problem, führen zu Sucht, psychischer Erkrankung, Verwahrlosung u.a.m., Verhaltenseigenarten verschärfen die Isolation. Der Bedarf an spezifischen Altenheimen bis zur Pflegestufe "0" besteht hier weiterhin und stellt einen Zukunftsbedarf dar. Ein geeignetes Angebot verzögert oder verhindert einen höheren Pflegebedarf. In stationären Einrichtungen können sich Bewohner bei einem möglichen Wechsel die wichtigen Kontakte in der gewohnten Einrichtung erhalten, was zur Stärkung beiträgt. In der Praxis wurden erste Plätze zur Versorgung von älteren Wohnungslosen mit altersbedingtem Unterstützungsbedarf unterhalb der Pflegestufe 1 auf der Grundlage des Leistungstyps III.1.2 i.V.m. dem Leistungstyp II.1.1 des Landesrahmenvertrag SGB XII Baden-Württemberg eingerichtet. Bei einem Pflegebedarf mit einer Pflegestufe erfolgt die Vermittlung in eine geeignete Pflegeeinrichtung.

2 Steuerung, Standards, Organisation

2.1 Zum Verhältnis öffentlicher und freier Träger - Die Rolle der freien Wohlfahrtspflege

Dem Verhältnis freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege kommt eine hohe sozialpolitische Bedeutung zu. Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege sollen partnerschaftlich zusammenarbeiten, gleichberechtigt gegenüber stehen und sich in ihrer Zusammenarbeit ergänzen. Dabei hat sich das Prinzip der partnerschaftlichen Zusammenarbeit und der Subsidiarität herausgebildet.

2.1.1 Begriff und Geschichte der Subsidiarität

Aus dem in der Sozialzyklika von Papst Leo XIII aus dem Jahre 1891 formulierten Prinzip des Vorrangs der kleinen Gemeinschaften gegenüber dem Staat in der Weimarer Republik wurde ein Organisationsprinzip des Wohlfahrtsstaates. Das Prinzip wurde insbesondere auf dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem Dritten Reich in der Bundesrepublik neu gestärkt, um eine Machtfülle des Staates zu begrenzen. Der Einfluss der Wohlfahrtsverbände wird dabei in ihrer Funktion als Bestandteil der Willensbildungsstruktur des Sozialstaats gesehen, der weit über Lobbyfunktionen hinausgeht. Dabei wird den Wohlfahrtsverbänden als intermediären Organisationen die Aufgabe zugewiesen, „nach unten“ Akzeptanz, Legitimität und Loyalitätsbindungen zu vermitteln und "nach oben" Abstimmung mit anderen Formalorganisationen zu organisieren, um den Zugang zu bestimmten Ressourcen und Einflusschancen zu sichern. Die Umsetzung ermöglicht somit auch eine bürgernahe Leistungserbringung auf der Basis des bestmöglichen Vertrauens. Auch im EU-Vertrag bildet Subsidiarität ein wichtiges Prinzip.

2.1.2 Rechtliche Entwicklung und Steuerungsanspruch

Die Prinzipien von partnerschaftlicher Zusammenarbeit und Subsidiarität durchdringen auch die Sozialgesetze. Die Linie zieht sich von § 93 BSHG alt über § 5 JWG alt, § 17(3) SGB I, das SGB XII bis hin zu § 17(1) SGB II. In überzeugender Weise reformuliert wird dies im SGB XII. Sehr grundlegend beschreibt das Gesetz das Verhältnis zur freien Wohlfahrtspflege und postuliert ein Ge-

bot der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege. Dabei achten die Träger der Sozialhilfe auf die Selbständigkeit der freien Wohlfahrt und richten die Zusammenarbeit auf eine wirksame Ergänzung aus. Präzisiert werden diese Anforderungen in den §§ 5 und 75 SGB XII, wonach Sozialhilfeträger auch keine eigenen Einrichtungen und Dienste schaffen sollen, soweit es geeignete Träger der freien Wohlfahrt gibt. Eine Steuerung durch den Sozialhilfeträger ist dem SGB XII nicht zu entnehmen. Der Gesetzgeber unterstreicht in § 68(3) nochmals eine „Zusammenarbeitspflicht“, nicht die Rede ist von einer „Steuerungsberechtigung“, wie es Prof. Dr. Falk Roscher in einer Stellungnahme zu Empfehlungen des Städtetags zutreffend festhält²².

Kern der Zusammenarbeit ist der Hilfebedarf der Leistungsberechtigten und die zur Deckung dieses Bedarfs zu erbringenden sozialen Dienstleistungen im sozialhilferechtlichen Dreiecksverhältnis zwischen Leistungsberechtigtem, Leistungsträger und Leistungserbringer. Diese Zusammenarbeit findet ihre Grundlage in Vereinbarungen von Leistungen und Vergütungen, in Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Qualitätsprüfung sowie der Hilfeplanung. Rahmenverträge nach § 79 definieren auf Landesebene wesentliche Grundsätze, Inhalte und Verfahren dazu.

In der kommunalisierten Hilfe Baden-Württembergs ist eine Landesarbeitsgemeinschaft, die sich an einer Arbeitsgemeinschaft nach § 4 (2) orientiert, ein notwendiges Instrument an der Schnittstelle zwischen örtlicher Praxis von 44 Stadt- und Landkreisen, der Vertragskommission zum Landesrahmenvertrag SGB XII, der Landespolitik, Betroffeneninitiativen sowie der Liga²³. Kommunalisierung erfordert die Verständigung über einen gemeinsamen, bedarfsgesteuerten Orientierungsrahmen auf Landesebene, der örtlich mit den dort sinnvollen Leistungen gefüllt wird. Auch werden hier Qualitätsmerkmale und Standards zur Qualitätsentwicklung festgelegt. Gleichzeitig fließen die örtlichen Erfahrungen in die Landesarbeitsgemeinschaft ein und finden ihre Berücksichtigung. So kann einer Zersplitterung in der Kommunalisierung mit einer stimmigen Gesamtausrichtung gegengesteuert werden.

2.1.3 Praktische Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege

In der Entwicklung und Erbringung sozialstaatlicher Leistungen geht es um ein partnerschaftliches Angebot, das sich wirksam ergänzt. Die öffentliche Hand schafft nur dort eigene Angebote, wo dies durch die freie Wohlfahrtspflege nicht möglich ist. Ein Verhältnis von Auftraggeber und Dienstleister ist nicht gewollt. Zwar liegt die Leistungs-, Vorhalte- und Planungsverpflichtung auf der Seite der Sozialleistungsträger, diese ist jedoch kooperativ auf der Basis sich ergänzender partnerschaftlicher Zusammenarbeit und nicht durch einseitige Steuerungsvorgaben umzusetzen.

Dabei kann die Nähe freier Träger zum Klientel auch methodisch genutzt werden. Die Leistungserbringung außerhalb von Behörden war schon immer, insbesondere für Personen mit hohem Misstrauen bedeutsam. Gerade Menschen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot tun sich mit Ämtern und Behörden schwer, die sie oft als übermächtig und bedrohlich, auf keinen Fall aber auf Augenhöhe erleben. Auch deshalb entwickelte sich die Hilfe ganz wesentlich im Bereich der freien Wohlfahrtspflege.

²² Rechtsansprüche nach SGB XII und die „Empfehlungen des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Systems der Wohnungslosenhilfe“, März 2011, a.a.O. S. 10

²³ Im Sinne von Teilhabe und Partizipation sollten dabei auch Betroffenenorganisationen einbezogen werden

Gerade die hier anstehenden Aufgaben der niederschweligen Arbeit wie

- die Motivation zur Hilfeannahme und Stärkung der Selbsthilfekräfte
 - die Öffentlichkeitsarbeit durch Beratung/Information von Stellen/Diensten sowie
 - die Gemeinwesenarbeit zum Abbau von Vorurteilen gegenüber dem Personenkreis
- lassen sich mit der Parteilichkeit freier Träger glaubhaft und wirksam gestalten.

2.2 Qualitätssicherung

2.2.1 Modell eines kooperativen Qualitätsmanagements

Aus den "Eckpunkten des Deutschen Vereins für ein kooperatives Qualitätsmanagement von Leistungsträgern und Leistungserbringern in sozialen Hilfesystemen"²⁴ lässt sich ein Modell auf partnerschaftlicher Ebene entwickeln. Laut den Empfehlungen des Vereins ist ein Qualitätsmanagement, auf das sich Leistungsträger und Leistungserbringer verständigen und das beide umsetzen, besonders geeignet, die Qualität sozialer Dienstleistungen zu verbessern und steuerbar zu machen. Es wird empfohlen, diese Eckpunkte als Grundlage zur Festlegung von Inhalten und Verfahren des Landesrahmenvertrags nach § 79(1) Nr. 4 zu verwenden.

Ein Modell nach diesen Empfehlungen kann wie folgt skizziert werden:

Leistungsträger und Leistungserbringer verständigen sich darüber, welche Anforderungen die Hilfeleistung erfüllen muss und wie die Erfüllung der Anforderungen, also die Qualität, gemessen und bewertet wird. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Grundlagen müssen hierbei die Anforderungen/ Hilfebedarfe der Klienten in den Mittelpunkt gestellt werden. Die Anforderungen, die Strategien zur Erfüllung der Anforderungen und letzten Endes die Parameter zur Evaluation werden in Form von Qualitätszielen formuliert.

Da auch die Rahmenbedingungen, unter denen Prozesse erbracht werden, Einfluss auf die Qualität der Hilfeleistung nehmen und sich Hilfebedarfe verändern, ist ein Schwerpunkt auf das Festlegen, Umsetzen, Messen und Überwachen der Hilfeprozesse selbst zu legen. Für das kooperative Qualitätsmanagement entscheidend ist die gemeinsame Bewertung durch Leistungsträger und -erbringer, ggf. auch Betroffeneninitiativen. Als Grundlage können beispielsweise die Ergebnisqualität anhand festgelegter Parameter (z.B. Zielerreichung im Hilfe- / Gesamtplanverfahren, Kennzahlen aus der Basisdokumentation wie Abbruch / planmäßiges Ende; Basisdokumentation Anfang / Ende) sowie die Bewertungen der Klientenzufriedenheit herangezogen werden.

Die Umsetzung eines kooperativen Qualitätsmanagements braucht einen Bezug zur Sozialpolitik. Auf Grundlage der gemeinsamen Bewertung wird über die Wirkung der Hilfen im regionalen System regelmäßig bei beteiligten Akteuren, politische Gremien und der Öffentlichkeit berichtet. Konsequenzen für die Sozialpolitik werden gezogen und umgesetzt. Die örtlichen Erfahrungen fließen als Rückmeldung in die og. Landesarbeitsgemeinschaft und bilden die Grundlage für sozialpolitisches Handeln auf der Landesebene (siehe mögliche Struktur 2.2.3)

2.2.2 Rahmenbedingungen für ein Qualitätsmanagement

Aus dem Vorgenannten und den Anforderungen der Hilfe in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot lassen sich folgende Eckpunkte als Rahmenbedingungen formulieren:

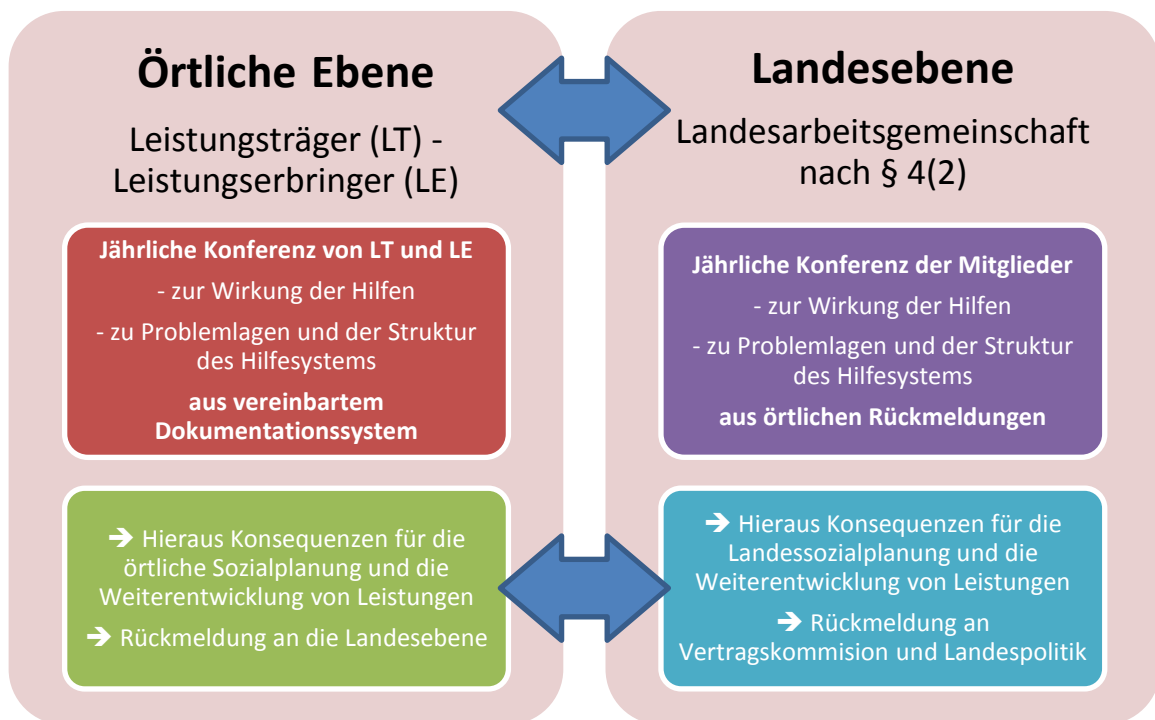
- Inhalte und Verfahren sind nach § 79(1) Nr. 4 auf Landesebene im Rahmenvertrag zu regeln

²⁴ NDV (Nachrichtendienst Deutscher Verein), Mai 2010

- Leistungen und Standards müssen klar definiert sein
- Die zusätzlichen Aufgaben (dokumentieren, messen, auditieren, evaluieren, auswerten) erfordern eine Finanzierungsklarheit
- Verbindungen mit monetär gesteuerten Boni-/Mali-Systemen sind für das unterste Hilfenetz ungeeignet, da dies zur Meidung von Risikoklientel und damit zur weiteren Ausgrenzung führt
- Verfahren sollen für den Bereich qualifizierter Angebote mit Hilfe- und Gesamtplanverfahren erprobt werden. Niedrigschwellige Angebote verbleiben zunächst in den bestehenden Berichts- und Dokumentationsverfahren.

2.2.3 Mögliche Struktur der Qualitätssicherung

Die Steuerung und Weiterentwicklung der Hilfe erfordert somit eine Qualitätssicherung, welche die örtliche Ebene mit der Landesebene verzahnt und auf Partnerschaftlichkeit basiert. Dies könnte in folgendem Modell ablaufen:



2.3 Sozialplanung

Sozialplanung ist ein sozialpolitisches Steuerungsinstrument zur Sicherstellung notwendiger Hilfeangebote und Maßnahmen für die öffentliche Daseinsvorsorge. Ihr kommt auch für eine landeseinheitliche Weiterentwicklung – insbesondere in einer kommunalisierten Hilfe – entscheidende Bedeutung zu. Die BAG Wohnungslosenhilfe hat ein Positionspapier für eine bürger- und gemeindenahe Wohnungsnotfallhilfeplanung erarbeitet²⁵, das für eine kooperative Sozialplanung in diesem Hilfefeld zielführende Eckpunkte aufstellt.

²⁵ BAG Wohnungslosenhilfe, Verbesserung der sozialen Integration wohnungsloser Menschen; 4. Mai 2011

In der herausgehobenen Bedeutung der Landesebene für Probleme sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot sollen dort Zielvereinbarungen mit landesweiten Entwicklungsplänen aufgestellt werden. Sie sind mit den Kommunen / den kommunalen Spitzenverbänden, die oftmals die Planungsverantwortung haben, abzustimmen. Die Landessozialplanung muss insbesondere folgende Steuerungsfunktionen verbindlich wahrnehmen:

- *Leistungsvertragsfunktion*: Sicherstellung eines ausreichenden und bedarfsgerechten Sets von Leistungstypen und ihrer dynamischen Anpassung an die sich wandelnden Hilfebedarfe
- *Finanzierungsfunktion*: Sicherstellung einer ausreichenden Zahl angemessen ausgestatteter sozialer Dienste und Einrichtungen
- *Ausgleichsfunktion*: Überwachung, Abbau und Vermeidung nicht bedarfsgerechter regionaler Ungleichgewichte zwischen Versorgungsregionen eines Landes
- *Berichtsfunktion*: Entwicklung einer landesweiten Wohnungsnotfallberichterstattung in Kooperation mit den Versorgungsregionen
- *Evaluationsfunktion*: Überprüfung und Weiterentwicklung von Wirksamkeit der Hilfen (Effektivität, Erfolg und Effizienz (Kostengünstigkeit))
- *Schnittstellenfunktion*: Ermöglichung der Vernetzung und Kooperation der Wohnungslosenhilfe mit anderen Hilfebereichen und Bündelung der Kommunikation gegenüber bundesweiten Abstimmungsorganen
- *Beratungsfunktion*: Beratung der Landesregierungen bei allen Gesetzgebungsverfahren, die die integrierte Hilfe in Wohnungsnotfällen betreffen

Die kooperative Steuerung dieser Funktionen sollte von der Landesarbeitsgemeinschaft nach § 4 (2) gem. Ziffer 2.1.2 wahrgenommen werden. Sie wird ergänzt durch die „Vertragskommission nach § 24 des Rahmenvertrags nach § 79 Abs. 1 SGB XII für Baden-Württemberg“, in deren Zuständigkeit die *Leistungsvertragsfunktion* mit der Sicherstellung eines ausreichenden und bedarfsgerechten Sets von Leistungstypen und deren dynamischen Anpassung an die sich wandelnden Hilfebedarfe liegt.

Die Sicherstellung einer ausreichenden Zahl angemessen ausgestatteter sozialer Dienste und Einrichtungen erfolgt vor Ort mit den zuständigen kommunalen Leistungsträgern.

2.4 Folgerungen für Baden-Württemberg

2.4.1 Verortung der Zuständigkeit

Der Hilfebereich ist durch seine gesamte Geschichte hindurch in ganz besonderer Weise von Wanderungs- und Vertreibungsströmen geprägt. Ein möglichst gleichmäßiger landesweiter Ausbau der Hilfe war deshalb Ziel und Ergebnis in der zentralen Zuständigkeit der Landeswohlfahrtsverbände auf Landesebene. Der flächendeckende Ausbau der ambulanten Hilfen war eine beeindruckende Erfolgsgeschichte. Seit 2005 ist die Hilfe auf die Stadt- und Landkreise übertragen und entwickelt sich seitdem sehr uneinheitlich, eine koordinierte Steuerung ist nicht mehr erkennbar. Die Landesregierung hat deshalb im Koalitionsvertrag 2011 eine Evaluierung der Verwaltungsreform festgelegt. Eine wissenschaftliche Auswertung durch ein unabhängiges Institut kann die Akzeptanz des wichtigen Prozesses stärken.

Die Zuständigkeit auf Landesebene hatte mit dem Umlagesystem eine Dynamik, die für eine einheitliche Helfelandschaft förderlich war. Dabei waren die Kreise interessiert, Angebote aufzubauen, um von dem umlagefinanzierten 'Kuchen' ein Stück abzubekommen. Diese Dynamik verkehrt

sich mit der Kommunalisierung ins Gegenteil. Die teilweise noch als 'Nichtsesshaftenhilfe' bezeichnete Hilfe hat örtlich aber kaum das politische Gewicht, um dieser Dynamik entgegen zu wirken. Daher spricht zukünftig viel für ein Umlagesystem, das die Durchführung der Hilfe durchaus auf die örtlichen Sozialhilfeträger delegieren kann.

2.4.2 Landeseinheitliche Weiterentwicklung und Standards

Schon in der Fortschreibung der Kommunalen Konzeption 1996 findet sich die Empfehlung²⁶, Qualitätsstandards zu formulieren, welche die Hilfe vergleich- und auswertbar sowie transparent machen und die Qualität sicherstellen. Dies begründete Vorhaben wurde bis heute nicht umgesetzt.

Die im Landesrahmenvertrag nach § 79 SGB XII vereinbarten Leistungstypen sind erforderlich, da es alternativ kein geeignetes Bemessungsverfahren für zeitbasierte Leistungen gibt. Sie sind jedoch nicht ausreichend, da es für den größten Teil der Angebote, insbesondere im ambulanten Bereich, keine Leistungstypen gibt. Die Systematik der Leistungstypen ist dringend zu erweitern auf jene Angebote, die sich in der Praxis seit langem bewährt haben. Erforderlich ist daneben eine landeseinheitliche Vereinbarung von Personalmengen und Personalschlüsseln. Leistungsvereinbarungen erfordern diese Angaben schon nach § 76(1) zwingend, sie erfüllen diese gesetzliche Vorgabe aber fast ausnahmslos nicht. Letztendlich sind die Grundlagen für die Qualitätssicherung gem. dem kooperativen Qualitätsmanagement im Landesrahmenvertrag SGB XII und somit in der Vertragskommission zu entwickeln.

2.4.3 Sicherung der ambulanten Angebote

Eine herausragende Rolle kommt den seit 1984 aufgebauten ambulanten Angeboten zu, die von inzwischen 85% der Hilfebedürftigen in Anspruch genommen werden. In keinem anderen Hilfe-feld dürfte der Grundsatz "ambulant vor stationär" so umfänglich umgesetzt worden sein. Die Fachberatungsstellen mit den Aufnahmehäusern stellen 'Zugangstore' zum Hilfesystem dar, ein Kreis ohne diese Angebote ist für Hilfesuchende von außen nur schwer zugänglich. Tagesstätten sichern eine niederschwellige Versorgung und bieten eine wichtige Kontaktebene, auch für isolierte und psychisch Kranke. Ambulant betreute Wohnformen sind inzwischen das stärkste Angebotssegment in der Hilfe nach § SGB XII²⁷. Entgegen ihrer Bedeutung werden diese Angebote aber weitgehend durch Zuwendungen mit Haushaltsvorbehalt finanziert. Sie sind rechtlich nicht gesichert und in den angespannten kommunalen Haushalten bedroht²⁸.

Die Hilfe braucht einen einheitlichen Orientierungsrahmen, um ein Wiederaufleben von Wanderungs-, Sog- und Vertreibungseffekten zu verhindern. Dieses Ziel kann gerade auch in der kommunalisierten Hilfe für die Gesamtheit der Kreise als verbindliche Sozialleistung gesichert werden mit der Aufnahme dieser Angebote im Landesrahmenvertrag SGB XII.

Diese verlässlichen Rahmenbedingungen wurden etwa in Nordrhein-Westfalen oder Sachsen umgesetzt und dabei konsequent auch niederschwellige Angebote, die nicht personenbezogen sind, einbezogen. Die Liga hat eine Empfehlung für eine Vereinbarung zu Fachberatungsstellen nach § 75 mit einem institutionsbezogenen Zuschuss erarbeitet, die diese wichtigen Zugänge sicherstellt, siehe hierzu *Anlage 3 „Vereinbarung Fachberatungsstelle“*.

²⁶ a.a.O., Kap. 9

²⁷ Nach der Liga-Stichtagsuntersuchung 2010 stellen sie 30,4% aller Angebote dar (vgl. stationär 10,7%)

²⁸ Bei Fachberatungsstellen erfolgten bereits erste Kürzungen. Personalausstattungen von 1 Fachkraft können vielerorts nicht ausreichende Öffnungszeiten sicherstellen

2.4.4 Sachgerechte Hilfe für besondere Bedarfe - Zuschlagsmodell

Langfassung

Spezifische Personengruppen wie Frauen, unter 25-Jährige, Psychisch-/Suchtkranke oder Straftentlassene haben besondere Bedarfe, die berücksichtigt werden müssen, wenn Hilfe gelingen soll. Im sogenannten "Schnittstellenpapier" der AG Weiterentwicklung²⁹ wurden diese besonderen Bedarfe bereits anerkannt. Es forderte besondere Leistungen für besondere Bedarfsgruppen wie junge und psychisch kranke Wohnungslose sowie intensiv betreute Wohnformen für Menschen mit längerfristigen Resozialisierungsschwierigkeiten. Die AG beschloss am 6.3.2008, diese erforderlichen Leistungen in die Vertragskommission einzuspeisen.

Aus Ligasicht erscheint es sinnvoll, neben der Festlegung von Personalmengen für die Leistungstypen (s.o.) bei besonderen Bedarfen Zuschläge zu einer erweiterten Betreuung festzulegen. Dies kann für alle Leistungstypen für Wohnangebote in Form einer Quote erfolgen, mit der Folge, dass es bei einer einfachen Struktur von Leistungstypen bleiben kann³⁰. Der Zuschlag setzt eine spezifische Konzeption und Leistung zur Abdeckung der besonderen Bedarfe voraus. Kommen mehrere Zuschlagskategorien in Betracht, erfolgt die Zuordnung – ohne Addition der Zuschläge - in der höchsten Kategorie.

Insbesondere kommt der Zuschlag für nachfolgende Zielgruppen in Frage:

- **Frauen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot**
Die Liga hat Empfehlungen für die besonderen Bedarfe von Frauen in Wohnangeboten mit einem sachgerechten Zuschlag erarbeitet. Siehe http://www.liga-bw.de/fileadmin/content/liga-bw/docs/Veroeffentlichungen/Publikationen/Wohnungslose_Frauen_Bedarfe_und_Leistungen_Liga_Empfehlungen_Mai_2010.pdf
- **Junge, unter 25-Jährige in besonderen sozialen Schwierigkeiten**
Die Liga empfiehlt einen sachgerechten Zuschlag für Wohnangebote, siehe hierzu [Anlage 4: Hilfen für junge Wohnungslose-konzeptionelle Hinweise](#).
- **Straffällige Menschen**
Die Liga empfiehlt einen sachgerechten Zuschlag für Wohnangebote, ausführlich hierzu [Anlage 5: Leistungen für Straffällige](#).
- **Sucht- und psychisch Kranke**
Entsprechend früherer Vorschläge³¹ empfiehlt die Liga einen sachgerechten Zuschlag zur Betreuung in Wohnangeboten.

²⁹ AG Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe Baden-Württemberg, "Zielgruppen und Schnittstellen in der Wohnungslosenhilfe in Baden-Württemberg", 2008, S. 15, 20, 25

³⁰ Ein Betreuungszuschlag von 40% in einem ambulant betreuten Wohnangebot mit einem Personalschlüssel von 1:14 ergibt dann beispielsweise einen neuen Betreuungsschlüssel von 1:10.

³¹ s. Vorschläge der Liga-AG Personalbemessung vom 18.4.2002; das Zentralinstitut für seelische Gesundheit Mannheim hatte in einer wissenschaftlichen Bedarfserhebung in der Wohnungslosenhilfe in Karlsruhe 2002 ebenfalls die Notwendigkeit der Betreuung psychisch Kranker im System der Wohnungslosenhilfe bei verbessertem Betreuungsschlüssel festgestellt (zitiert nach W. Uhrig in 'Angebote für psychisch kranke wohnungslose Menschen in Karlsruhe' 2009, s. <http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/wolo/beitrag-uhrig.pdf>).

3 Schnittstellen

3.1 SGB II

Langfassung

Mit Einführung der Hartz-IV-Leistungen im SGB II hat sich die Rechtslage für Menschen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot ganz wesentlich verkompliziert. Statt Hilfen aus einer Hand ergaben sich mit Ansprüchen nach SGB II, XII (und teilweise auch III) zwei oder drei Hände mit schwierigen Steuerungs- und Zuständigkeitskonflikten. Die mit Leistungsträgern und -erbringern paritätisch besetzte AG Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe Baden-Württemberg hat die Schnittstelle SGB II / §§ 67ff. SGB XII in dem grundlegenden Papier "Zielgruppen und Schnittstellen in der Wohnungslosenhilfe" vom 19.5.2008 ausführlich behandelt siehe *Anlage 1 „Zielgruppen und Schnittstellen“*, dort ab S. 31.

Die Ausführungen zum Verhältnis der Hilfen nach §§ 67ff. SGB XII und § 16 SGB II, zum Lebensunterhalt in ambulanten und stationären Angeboten, zu den Arbeitshilfen und zum Verhältnis von Gesamt-/Hilfeplan und Eingliederungsvereinbarung sind heute noch zu einem großen Teil aktuell und gültig. Auf sie wird diesbezüglich hier verwiesen.

Unter Ziffer 1.3 - Präventive Hilfen - wurden Vernetzungslösungen dargestellt, die auch für die Schnittstelle SGB II wirksame Instrumente darstellen, etwa die 'Sonderdienststelle SGB II/XII für Wohnungsnotfälle' oder ein SGB-II-Fallmanagement durch die Dienste nach § 67.

3.1.1 Arbeit/ öffentlich geförderte Beschäftigung

Die Versprechungen der Hartz-Reformen, mit besserer Vermittlung und Hilfen aus einer Hand die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, haben sich insbesondere für Menschen in der Hilfe nach § 67 nicht erfüllt. Der mit versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen nach § 19 BSHG entwickelte zweite Arbeitsmarkt brach nach 2005 schnell zusammen und wurde nur teilweise durch kurzfristige Arbeitsgelegenheiten im 1-Euro-Job-Modell ersetzt. Diese Maßnahmen führten nach Fristablauf i.d.R. wieder in Langzeitarbeitslosigkeit, in nicht wenigen Fällen auch zur Sanktionierung des Existenzminimums. Nur äußerst selten wurde versicherungspflichtige Arbeit geschaffen oder erreicht.

Arbeit ist das wesentliche Instrument zur gesellschaftlichen Teilhabe, Integration ohne Arbeit gelingt nicht. Eine sinngebende Tätigkeit und Aufgabe ist für eine Überwindung sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot deshalb eine elementare Voraussetzung. Dagegen lähmen fehlende Tagesstruktur und das ständige Erleben des Überflüssigseins die Selbsthilfekräfte. Aus gutem Grund wurde deshalb vom Gesetzgeber in § 68 ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur Ausbildung, Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes festgelegt, der in § 5 DVO i.V.m. § 69 ausgeführt wird. Diese Pflichtleistung tritt in ihrem Nachrang nur dann zurück, wenn der Bedarf durch eine andere Leistung (etwa nach SGB II) abgedeckt ist. Ist dies nicht der Fall, wird die nachrangige Leistung zur Pflichtleistung³².

Es gilt, das gesamte Spektrum an integrativen Leistungen in den Arbeitsmarkt sowie beschäftigungsfördernde Maßnahmen nach SGB II und III zu erschließen. Es liegt dabei auf der Hand, komplementäre Modelle mit Leistungen nach SGB II und § 68 SGB XII heranzuziehen. Im Auf und

³² Ausführlich hierzu Lehr- und Praxiskommentar SGB XII, Nomos-Verlag, § 68, RZ 10-12

ab der budgetbeschränkten Fördermaßnahmen des SGB II kann so der Hilfeanspruch auch praktisch gesichert werden.

Das Diakonische Werk Württemberg hat ein Modell dieser komplementären Arbeitshilfen nach SGB II und XII entwickelt, bei dem über eine Vorstufe einer sechsmonatigen Arbeitsgelegenheit ein öffentlich gefördertes Beschäftigungsverhältnis entsteht und die begleitende Betreuung dabei Motivation, Durchhaltekräfte und Stabilisierung fördert³³. Berechnungen dieses Verbands zeigen darüber hinaus, dass es günstiger ist, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren, wenn man die Alg-II-Zahlungen in Integrationsleistungen umwandelt (sog. 'Passiv-Aktiv-Transfer')³⁴. Diese entscheidende Maßnahme sollte auch kommunal eingefordert werden, damit das SGB II dem Anspruch einer Hilfe für Langzeitarbeitslose gerecht wird.

3.1.2 Perspektiven in der Erwerbslosigkeit

Bei allen Bemühungen wird ein Teil der Zielgruppe ohne realistische Chancen auf (nochmalige) reguläre Erwerbstätigkeit bleiben. Für sie ist die Entwicklung von Alternativen zur beruflichen Teilhabe entscheidend. Ohne sinngebende Tagesstruktur und mit dem ständigen Erleben des Überflüssigseins verlieren Menschen auch innere Struktur und Halt.

Hier sind Maßnahmen zur Tagesstrukturierung, insbesondere auch bei Formen von Langzeithilfen, unverzichtbar. Darüber hinaus ist insbesondere zu denken an die Bildung von Erwerbsloseninitiativen mit Alternativen zur Erwerbstätigkeit (Zuverdienstmöglichkeiten) bis hin zu Formen einer sanktionsfreien Grundsicherung zur Entwicklung sinnvoller Betätigung. Hier besteht großer Entwicklungsbedarf.

3.2 Sucht

Langfassung

Schon landläufig bekannt ist das Zusammentreffen von Wohnungslosigkeit und Sucht – oder nach Wilhelm Busch 'wer Sorgen hat, hat auch Likör'. Bei bis zu 70% des Klientels kann von einem problematischen Suchtmittelkonsum ausgegangen werden, wobei es sich dabei mehrheitlich um einen Suchtmittelmissbrauch handelt, nur bei einem kleineren Teil dieser Menschen sind die medizinisch-diagnostischen Kriterien für eine Abhängigkeit erfüllt³⁵.

Eine Kausalität von Wohnungslosigkeit und Sucht lässt sich wissenschaftlich nicht nachweisen. Die beiden Problembereiche sind leistungsrechtlich unterschiedlichen Hilfebereichen zugeordnet. Zum einen der Hilfe in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach § 67, zum anderen der Suchthilfe, die über die kommunale Daseinsvorsorge und – sehr peripher – über die Eingliederungshilfe nach § 53 finanziert wird. Suchthilfe in prekären Verhältnissen gelingt nicht. Die zusammen auftretenden Problembereiche erfordern deshalb das Know how und Zusammenwirken beider Hilfebereiche – keiner allein kann sie sachgerecht lösen. Doch dieses dringend erforderliche Zusammenwirken ist bislang wenig effektiv und unbefriedigend geregelt.

Aus diesem Handlungsbedarf heraus hat der Liga-Fachausschuss Suchtfragen und die AG Wohnungslosenhilfe / Straffälligenhilfe das gemeinsame Papier "Hilfen für suchtkranke Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach § 67 SGB XII – Zur Kooperation von Sucht- und Woh-

³³ ausführlich hierzu siehe *Anlage 2 „Arbeitshilfen nach SGB II und SGB XII*

³⁴ Option sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, Konzept zum Passiv-Aktiv-Transfer (PAT-Modell), Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V., Berlin, Juli 2006

³⁵ s. Forschungsdaten in: Körkel, J.: Zieloffene Suchtarbeit mit Wohnungslosen.2007 – zitiert von Reifferscheid bei der DHS-Tagung 2010

nungslosenhilfe" erstellt und Wege zur zielführenden Gestaltung der Schnittstelle aufgezeigt (siehe *Anlage 6: Hilfen für suchtkranke Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten*).

Die Schnittstellenarchitektur lässt sich dabei wie folgt darstellen:

- Das Hilfesystem nach § 67 hat die bedarfsgerechten Angebote zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, dort laufen die Hilfesuchenden an, dort wird die Hilfe erbracht
- Suchthilfen sind dann vorrangig, wenn sie diesen Bedarf decken; dies ist i.d.R. nicht der Fall³⁶
- Es braucht deshalb Vernetzungslösungen an den Schnittstellen mit Kooperativer Konzeptentwicklung
- Einbindung zusätzlicher (nicht nur abstinenzorientierter) Angebote der Suchthilfe in die Hilfe nach § 67. Die Leistungsmodule sind als zielgruppenspezifische Eingliederungshilfen nach § 53 neben der allgemeinen Daseinsfürsorge zu entwickeln und im Rahmenvertrag nach § 79 SGB XII aufzunehmen. Auf die Hilfen besteht ein Rechtsanspruch, wenn die Teilhabe neben den besonderen sozialen Schwierigkeiten auch durch eine Suchterkrankung eingeschränkt oder bedroht ist.
- Die Kooperation der beiden Hilfebereiche muss bereits an der gemeinsamen Konzeptualisierung der Hilfen ansetzen
- Die Koordination der Prozesse erfordert ein Casemanagement der Wohnungslosenhilfe. Ziel ist die Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten, ggf. unter Einbeziehung von Maßnahmen der Suchtreha.
- Die dargestellte Systematik entspricht der Sichtweise des Gesetzgebers. Gem. § 2 Abs. 3 Satz 3 der VO nach § 69 ist bei der Umsetzung des Gesamtplans "der verbundene Einsatz der unterschiedlichen Hilfen nach dem Bundessozialhilfegesetz und nach anderen Leistungsgesetzen anzustreben".

3.3 Schnittstelle Psychische Erkrankungen

Langfassung

Existenzielle Probleme und Ängste können zu psychischen Erkrankung führen (vgl. die erhöhten Quoten bei Arbeitslosen). Gleichzeitig bedrohen psychische Erkrankungen häufig die Existenzsicherung. Es ist daher nachvollziehbar, dass psychische Erkrankungen gehäuft mit Wohnungsnot, Mittellosigkeit, Verwahrlosung und sozialer Ausgrenzung verbunden sind. Betroffene Menschen sind dabei oftmals auf das Hilfesystem in besonderen sozialen Schwierigkeiten angewiesen.

Beim Zusammentreffen von psychischer Erkrankung und besonderen sozialen Schwierigkeiten kommt es leicht zu einer sich verstärkenden Dynamik: Psychisch kranke Menschen ohne Krankheitseinsicht oder Behandlungsbereitschaft suchen Hilfen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot. Befremdliche Verhaltensweisen führen selbst in diesem Milieu zu Ablehnung. Damit wächst die Angst vor Stigmatisierung und Ausgrenzung, die wiederum Misstrauen und Ablehnung von Hilfeangeboten verstärkt.

Durch fehlende Inanspruchnahme fachlicher Hilfen bzw. durch die Angst vor medizinischen Systemen kommt es zudem zu vermehrter "Selbstbehandlung" mit dem verfügbaren Beruhigungsmittel Alkohol.

³⁶ s. hierzu insbesondere Kapitel 3 der o.g. Anlage 6:

Der Personenkreis kann in drei Gruppen unterteilt werden:

Psychisch kranke Menschen,

- die Hilfeangebote des psychiatrischen Systems in Anspruch nehmen wollen oder die Hilfen beider Systeme bereits parallel in Anspruch nehmen; eine Weitervermittlung in bedarfsdeckende und damit vorrangige Angebote der gemeindepsychiatrischen Versorgung ist i.d.R. möglich
- ohne Krankheitseinsicht; obwohl dieses Phänomen häufig Ausdruck psychischer Erkrankungen ist, erlauben die hochschwelligeren Angebote der gemeindepsychiatrischen Versorgung i.d.R. keinen Zugang
- ohne Behandlungsbereitschaft; dies sind häufig Personen mit Psychiatrieerfahrung, teilweise mit Ängsten, medikamentös ruhig gestellt, beherrscht oder vergiftet zu werden; auch hier scheitert der Zugang zu Angebote der gemeindepsychiatrischen Versorgung regelmäßig.

Für die letzten beiden schwierigen Teilgruppen bleiben die Hilfen nach § 67, die dafür aber nicht ausgestattet sind und immer wieder scheitern, weil psychische Erkrankungen unbehandelt bleiben. Analog der Schnittstelle Sucht sind deshalb auch hier mehr kooperative Lösungen zu entwickeln, wo zugänglich bedarfsdeckende Lösungen der Sozialpsychiatrie fehlen. Das 'Schnittstellenpapier' der AG Weiterentwicklung³⁷ hat schon 2008 eine Vernetzung angemahnt: *"Ziel muss sein dass die örtliche Wohnungslosenhilfe fester Bestandteil im gemeindepsychiatrischen Verbund sowie im Suchthilfeverbund ist."*

Eine wichtige Grundlage erarbeitete das Zentralinstitut für seelische Gesundheit Mannheim 2002 mit einer wissenschaftlichen Bedarfserhebung in der Karlsruher Wohnungslosenhilfe³⁸. Es kam bereits damals zu folgenden Erkenntnissen:

- bis zu 20% psychisch Kranke in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe
- psychiatrische Hilfen müssen ins System der Wohnungslosenhilfe integriert werden
- die Betreuung dort erfordert höhere Betreuungsschlüssel und Unterstützung durch psychiatrische Fachkompetenz
- "therapielose Konzepte", die dennoch bei Bedarf Unterstützung bieten, sind notwendig

Diese Erkenntnisse sind auch heute noch zielführend. Generell muss in der Hilfe in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot eine enge Kooperation mit der Psychiatrischen Institutsambulanz (PIA) und gemeindepsychiatrischen Diensten angestrebt werden, die bereits bei der konzeptionellen Planung geeigneter Angebote beginnt. Ähnlich der Schnittstelle Sucht sind zusätzliche modulare Angebote der Sozialpsychiatrie in die Hilfe nach § 67 SGB XII einzubinden. Die Leistungsmodule sind als zielgruppenspezifische Eingliederungshilfen nach § 53 neben der allgemeinen Daseinsfürsorge zu entwickeln und im Rahmenvertrag nach § 79 SGB XII aufzunehmen. Auf die Hilfen besteht ein Rechtsanspruch, wenn die Teilhabe neben den besonderen sozialen Schwierigkeiten auch durch eine psychische Erkrankung eingeschränkt oder bedroht ist. Insbe-

³⁷ AG Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe Baden-Württemberg, 'Zielgruppen und Schnittstellen in der Wohnungslosenhilfe in Baden-Württemberg' 2008, S. 19, <http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/wolo/agll-schnittstellen-wolo-19052008.pdf>

³⁸ Zitiert nach Uhrig, W. in 'Angebote für psychisch kranke Wohnungslose in Karlsruhe', 2009, S. 4, s. <http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/soziales/wolo/beitrag-uhrig.pdf>

sondere in niederschweligen Angeboten wie Tagesstätten und Fachberatungsstellen sollen nach Möglichkeit regelmäßige Sprechstunden der PIA eingerichtet werden.

Gute Praxisbeispiele gibt es in Karlsruhe, Stuttgart und speziell im Rahmen eines Modellprojekts der Zentralen Beratungsstelle Junge Erwachsene in Stuttgart (s. Langfassung und *Anlage 7: Fallbeispiel ZBS Junge Erwachsene*).

3.4 Schnittstelle Jugendhilfe SGB VIII

Langfassung

Die Situation junger Menschen in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot hat sich in den vergangenen Jahren sehr prekär entwickelt. In den letzten 10 Jahren kam es zu Zuwachsraten von ca. 65% bei den Unter-25-Jährigen, der Frauenanteil liegt dort bei ca. einem Drittel. Wesentliche Faktoren sind dabei zum einen

- der Rückzug der Jugendhilfe, die bis zum 27. Lebensjahr zuständig sein kann. In der Praxis endete sie jedoch i.d.R. stets mit 21 Jahren, in den letzten Jahren zunehmend bereits mit 18 Jahren. Aktuell gibt es immer mehr Beendigungen ohne Entlassvorbereitung oder Nachbetreuung bei schwierigen Jugendlichen auch unter 18 Jahren wegen fehlender Mitwirkung oder mangelnder Motivation.
- Auf der anderen Seite kommt es zu Überforderungen und nicht sachgerechter Hilfe im System Hartz IV. Rigide Sanktionen mit sofortigem Geldentzug für 3 Monate bis hin zur Einstellung der Mietzahlung bedrohen die Existenz für Unter-25-Jährige im SGB II. Das Verbot, ohne Sondergenehmigung aus dem Elternhaus zu ziehen, verschärft die Situation³⁹. Viele junge Menschen verharren im Graubereich von Notlösungen und erlernen das Überleben auf der Straße. Einige landen in der Hilfe nach § 67, der es an der finanziellen und personellen Ausstattung fehlt, die notwendigen Hilfen umzusetzen. Die rigide Praxis von Jugendhilfe und Hartz IV korrespondiert mit einer Ablehnung dieser Systeme durch die jungen Menschen.

Zur Lösung dieser Schnittstellenprobleme sind politische Impulse auf Landesebene erforderlich. Hierzu wird vorgeschlagen:

- Das Sozialministerium gibt als zuständiges Jugendministerium in Abstimmung mit dem Landesjugendamt verbindliche Handlungsempfehlungen an die Träger der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Sozialhilfe aus, wie Unter-25-Jährige, die wohnungslos oder von Wohnungslosigkeit bedroht sind, integrierte und präventive Hilfen erhalten sollen. Über den Kooperationsausschuss (§ 18d SGB II) können die erforderlichen Impulse an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gegeben werden, um die Grundsicherung für die og. Unter-25-jährige Arbeitssuchende auf Landesebene in Abstimmung mit den anderen Leistungssystemen zu regeln.
- Die Vertragskommission nach SGB XII setzt im Landesrahmenvertrag neue Leistungen mit verbessertem Stellenschlüssel für die bedarfsgerechte Betreuung von jungen Menschen nach § 67, die keine Leistungen der Jugendhilfe mehr erhalten, fest⁴⁰.

³⁹ Auch der Städtetag Baden-Württemberg benennt in seinen Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe die genannten Faktoren Jugendhilfe und Hartz IV als Ursache für den Anstieg junger Wohnungsloser, s. Anlage 2 der dortigen Empfehlungen, a.a.O.

⁴⁰ Hierzu sind keine neuen Leistungstypen notwendig, es reicht aus, das Zuschlagsmodell nach 2.5.4.2 zu verankern

- Die Landesregierung setzt sich beim Bund für die Novellierung der einschlägigen Leistungsgesetze ein, um Probleme und Schnittstellen zwischen den Leistungsträgern von SGB VIII, SGB II und SGB XII zu beseitigen.

Einer Verfestigung besonderer sozialer Schwierigkeiten und langfristiger Hilfebedürftigkeit muss mit besonderem Nachdruck entgegen gewirkt werden. Zielführende Maßnahmen auf der örtlichen Ebene

- Zur Sicherstellung des Vorrangs der Jugendhilfe soll das Jugendamt vor einer Bewilligung von Hilfen nach § 67 für Unter-25-Jährige in jedem Einzelfall eine Stellungnahme bzgl. einer Zuständigkeit abzugeben⁴¹.
- Strukturelle Probleme in der Versorgung junger Menschen werden in regelmäßigen Runden Tischen mit den Leistungsträgern von SGB II, VIII und XII sowie der freien Wohlfahrtspflege erörtert und geklärt.
- Es wird sichergestellt, dass Sanktionen für Unter-25-Jährige nicht zum Wohnungsverlust führen oder die Aufnahme in die Hilfe nach § 67 verhindern.
- Die besonderen Bedarfe der jungen Menschen werden sachgerecht gedeckt. Dabei geht es insbesondere um erzieherische und lebensphasenspezifische Unterstützung

Als bedarfsgerechte Leistung wird bei Vorliegen entsprechender Konzepte ein Zuschlag zur Betreuung in Wohnprojekten festgesetzt, siehe hierzu auch *Anlage 4: Hilfen für junge Wohnungslose - konzeptionelle Hinweise*.

Mit einem „Multiberatungszentrum“ in Calw und einem spezifischen Angebot der stationären Hilfe in Stuttgart sowohl nach SGB XII als auch nach SGB VIII liegen interessante Praxisbeispiele vor (s. Langfassung).

⁴¹ Dies wird z.B. in der Landeshauptstadt Stuttgart so praktiziert

Anhang

Anlage 1: Zielgruppen und Schnittstellen

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_1_Zielgruppen_und_Schnittstellen.pdf

Anlage 2: Arbeitshilfen nach SGB II und SGB XII

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_2_Arbeitshilfen_nach_SGB_II_und_SGB_XII.pdf

Anlage 3: Vereinbarung Fachberatungsstelle

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_3_Vereinbarung_Fachberatungsstelle.pdf

Anlage 4: Hilfen für junge Wohnungslose konzeptionelle Hinweise

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_4_Hilfen_fuer_junge_Wohnungslose_konzeptionelle_Hinweise.pdf

Anlage 5: Leistungen für Straffällige

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_5-Leistungen_fuer_Straffaellige.pdf

Anlage 6: Hilfen für suchtkranke Menschen

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_6_Hilfen_fuer_suchtkranke_Menschen.pdf

Anlage 7: Fallbeispiel ZBS Junge Erwachsene

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Anlage_7_Fallbeispiel_ZBS_Junge_Erwachsene.pdf

Anlage 8: Dr. Falk Roscher: Stellungnahme Empfehlungen Städtetag

http://www.liga-bw.de/uploads/media/Roscher_StellungnahmeEmpfehlungenStaedtetag2010.pdf