



Neue Kooperationsmodelle der Wohnungsversorgung für Wohnungsnotfälle und mögliche Folgen für die Träger der Wohnungslosenhilfe

Ein Diskussionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 1998

Vorbemerkung

Das nachfolgende Papier des Fachausschuß Wohnen der BAG W ist als Diskussionspapier konzipiert. Es versucht, den aktuellen Entwicklungen im Feld der Wohnungslosenhilfe gerecht zu werden und Perspektiven zu beschreiben. Der Vorstand der BAG W hat es in seiner Sitzung am 12./13. Mai ausdrücklich mit dem Status eines Diskussionspapiers verabschiedet. Inzwischen wurde es den Fachausschüssen der BAG W zur Stellungnahme übersandt. Der FA Wohnen wird die Rückmeldungen sammeln und sichten und dem Gesamtvorstand sowie dem Grundsatzausschuß zuleiten, so daß das Papier und die Rückmeldungen in den Diskussionsprozeß um ein neues Grundsatzprogramm der BAG W einfließen können.

1. Die Ausgangslage

Seit der Veröffentlichung der Empfehlung des deutschen Städtetages zur Sicherung der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen im Jahr 1987 hat sich zunächst langsam, dann aber mit zunehmendem Tempo, vor allem in den letzten fünf Jahren das Spektrum der Interventionsformen der Kommunen zur Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen stetig erweitert und differenziert. Zugleich hat sich im Zuge der Differenzierung der Wohnungslosenhilfe in den letzten 20 Jahren eine große Zahl von Interventionsformen der Wohnungslosenhilfe und anderer Bereiche der Sozialarbeit in den Wohnungsmarkt entwickelt. Hinzu kamen in jüngster Zeit neue Aktivitäten der Wohnungsunternehmen, ins. der ehemals gemeinnützigen kommunalen Wohnungsunternehmen im Bereich der Versorgung von Wohnungsnotfällen.

So wird die Frage immer dringlicher, welche Rollen der gemeinnützige Sektor Freier Träger, die Unternehmen der Wohnungswirtschaft und der kommunale Sektor im Rahmen der Wohnungsversorgung jeweils spielen sollen.

Die neuen Tendenzen in der kommunalen Wohnraumversorgung

Die Kommunen haben in den letzten beiden Jahren zahlreiche neue Initiativen in der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen ergriffen, die ihre Dynamik vor allem aus der fortlaufenden Verknappung öffentlicher Mittel gewinnen. Die Kommunen sind aufgrund schrumpfender Einnahmen und steigender Ausgaben gezwungen, sämtliche Einsparpotentiale, die sich aus einer effektiveren Form der Kommunalverwaltung in der Wohnraumversorgung erzielen lassen, zu realisieren. Dies gilt für die Einführung sogenannter geschützter Marktsegmente, die enorme Verstärkung der Prävention von Wohnungsverlusten nach § 15a BSHG, z.T. durch Einrichtung von Fachstellen im Sinne der Städtetagsempfehlung und die Umsetzung der neuen Steuerungsmodelle im Sozial- und Jugendhilfebereich. Dies gilt auch für den Umbau von Asylern mit Fördermitteln des sozialen Wohnungsbaus und für Maßnahmen, die zugleich mit Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung verknüpft werden. Weiterhin werden in vielen Bundesländern die bestehenden Obdachlosensiedlungen in Sozialwohnungen umgebaut und ehemals Obdachlose nach Ordnungsrecht in normale Wohnungen der kommunalen Wohnungsunternehmen oder kommunalen Liegenschaften untergebracht; nach einiger Zeit werden dann die ordnungsrechtlichen Einweisungen durch normale Mietverträge ersetzt.

Die Wohnungsunternehmen

Zunehmend erkennen auch Wohnungsunternehmen schon aus ökonomischem Eigeninteresse die Notwendigkeit der Prävention; z.T. stellen sie selbst Sozialarbeiter an oder arbeiten mit freien oder kommunalen Trägern auch in Fällen zusammen, in denen soziale Mietvertragskonflikte im Vordergrund stehen. Darüber hinaus fördern etliche Wohnungsunternehmen Konzepte der Gemeinwesenarbeit und der Quartiersentwicklung; zugleich entwickeln sie Konzepte eines sozialen Managements ihres Wohnraumbestandes.

Die Entwicklung der Wohnungshilfen im Rahmen der Wohnungslosenhilfe

Der Weg der Wohnungslosenhilfe in eine verstärkte Ausdifferenzierung von Wohnhilfen ist an anderer Stelle nachgezeichnet worden¹. Von den Neuentwicklungen der letzten drei Jahre müssen aber einige sehr weitreichende neue Ansätze erwähnt werden: Erstens verschiedene Initiativen zum Umbau von Heimen in Wohnungen und damit die Auflösung klassischer baulicher Heimstrukturen, zweitens die Verbindung von Neubau- und Umbaumaßnahmen mit Beschäftigungs- und Qualifikationsprogrammen für Wohnungslose und



drittens die Kooperation von Trägern der Wohnungslosenhilfe mit kommunalen Trägern im Bereich der Prävention.

Konvergenz und Kooperation der drei Akteure in der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen

Mit der Zunahme der Aktivitäten innerhalb der drei Sektoren waren verstärkte Anstrengungen, ins. der Kommunen verbunden, diese Aktivitäten zu koordinieren. Mit der Städtetagsempfehlung von 1987 war ein grundlegendes Kooperationsmodell in die Diskussion gebracht worden, das am Anfang nur sehr wenig Resonanz fand. Dies änderte sich, als auch die anderen Sektoren eigene Initiativen zur besseren Versorgung von Wohnungsnotfällen ergriffen und dabei die Notwendigkeit zur Kooperation zunehmend erkannten. Damit entstanden einige grundlegende neue Fachkonzepte zur Kooperation zwischen Wohnungsunternehmen, Kommunen und Freien Trägern.

Die Integrierte Fachstelle

1993 wurde im Rahmen einer Untersuchung der Gesellschaft für Sozialforschung und Sozialplanung (GISS), Bremen, im Auftrag der ZBS Hannover geprüft, inwieweit die Empfehlungen des Deutschen Städtetages zur Errichtung von Fachstellen auf den ländlichen Raum übertragbar sind. Das Ergebnis war positiv. Darüber hinaus entwickelte sich aus diesem Organisationsmodell die Vorstellung einer Integrierten Fachstelle, die in einigen Punkten weit über das Modell des Städtetages hinausging und die Wohnungslosenhilfe systematisch mit den Akteuren des Städtetagsmodells verzahnte. Der gewählte Lösungsansatz zeichnet sich u.a. dadurch aus, daß ein Teil der klassischen Aufgaben der ambulanten und nachgehenden Wohnungslosenhilfe kommunalisiert werden soll, nämlich durch Schaffung einer neuen Abteilung des ASD „Erwachsene ohne Kinder“. Neu ist weiter, daß nicht nur die Not- und Wohnungsversorgung der sog. Obdachlosen, sondern auch die der sog. zugewanderten Wohnungslosen („Nichtseßhafte“), Asylbewerber und Aussiedler von der Fachstelle koordiniert werden soll².

Der regionale Wohnungsversorgungsverbund in Hessen

Eine noch weitergehende Vorstellung der Koordination und Kooperation der drei Schlüsselsektoren wurde von der LAG Soziale Brennpunkte Hessen für den Wetteraukreis entwickelt³. Im Konzept des regionalen Wohnungsversorgungsverbundes wird die - im Fachstellenmodell und auch im Modell der Integrierten Fachstelle - lose Koordination der Anbieter von Leistungen in ein vertraglich abgesichertes Verbundmodell analog zu Nahverkehrs-, Abfallwirtschafts- und ähnlichen Verbänden weitergeführt. Im Rahmen dieses Modells wird der Wohnungslosenhilfe, neben anderen Diensten der sozialen Arbeit, die Rolle des sozialen Dienstleistungserbringers zugewiesen. Während im Modell der Integrierten Fachstelle eine spezifische neue Arbeitsteilung zwischen kommunalen sozialen Diensten und sozialen Diensten Freier Träger vorgenommen wird, bleibt dieser Punkt in dem Verbundmodell offen. Gemeinsam ist beiden Modellen der Kooperation allerdings eine formalisierte Kooperation im Bereich der Verhinderung von Wohnungsverlusten, der Notversorgung und der Vermittlung in Wohnraum.

Herausforderungen für die Wohnungslosenhilfe

Die Wohnungslosenhilfe ist durch die geschilderten Entwicklungen in mehrfacher Hinsicht herausgefordert:

- Die verstärkten Aktivitäten anderer Akteure haben zu einem langfristigen Nachfragerückgang geführt. (Mitgewirkt hat dabei allerdings auch die teilweise Entspannung des Wohnungsmarktes.)
- Die Aktivitäten der Wohnungsunternehmen und der Kommunen in konkreten Einzelprojekten fordern den Freien Trägern, nicht nur der Wohnungslosenhilfe, ein neues Rollenverständnis ab, denn sie sind bei diesen Projekten nicht mehr „Hausherr“, sei es als Eigentümer des Wohnraums oder als Verwalter betreuter Wohnprojekte.
- Die Fachdiskussion um die neuen Kooperationsmodelle stellt die eigenständige Rolle eines Wohnungslosenhilfesystems nach § 72 BSHG grundlegend in Frage, ja zum Teil wird davon ausgegangen, die Hilfe für Wohnungslose nach § 72 BSHG würde sich gewissermaßen auflösen, wenn es zu solchen Kooperationsmodellen käme.

Gründe genug also für die Wohnungslosenhilfe, ihren Standort im sich wandelnden System der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen neu zu verorten. Der FA Wohnen hat zu diesem Zweck die Form eines Diskussionspapiers gewählt, um zu verdeutlichen, daß viele Entwicklungen in der Wohnungsversorgung zur Zeit im Fluß sind, Fachkonzepte einer kurzen Halbwertszeit unterliegen und erst in Umrissen die Konturen eines neuen Hilfesystems nach § 72 BSHG, ins. nach der zu erwartenden Novellierung der Verordnung des Gesetzgebers zu § 72 BSHG und der Umsetzung des § 93 BSHG ab 1.1.1999 auszumachen sind.



2. Die Rolle der Träger der Sozialarbeit in der Wohnraumversorgung

Im Zuge der zwei letzten Wellen der Wohnungsnot Ende der 70er und Ende der 80er Jahre haben sich die Träger der Sozialarbeit neue Handlungsfelder in der Wohnraumversorgung erschlossen. Während in der ersten Welle Modelle der Wohnungsvermittlung und Zwischenvermietung im Vordergrund standen, verbreiteten sich in der zweiten Welle der Wohnungsnot sehr schnell auch Wohnungsneubau, -umbau und -kauf als Handlungsstrategien Freier Träger.

Im Rückblick wird erkennbar, daß sich diese neuen Interventionsformen nicht nur als Reaktion auf verknappten oder fehlenden Wohnraum begreifen lassen, sondern auch als notwendige Absicherungsstrategie ambulanter Dienste, d.h. sozialer Dienste, die nicht im Gegensatz zu Heimen - über die Ressource Wohnraum verfügen. Man muß sich vergegenwärtigen, daß Tausende von Heimen, nicht nur die Heime der Wohnungslosenhilfe, die die Freien Wohlfahrtspflege in den letzten 100 Jahren gebaut hat, de facto Wohnraumsersatz waren und sind. Die damit geschaffenen Kapazitäten sind ein eigenständiger Faktor am Wohnungsmarkt, dessen Funktion schon oft als Entlastungsfunktion beschrieben worden ist (Vergl. Strunk⁴). Sie sind aber ebenso auch positive Instrumente der Beschaffung von Kapitalmarktmitteln für den Bau und Umbau von Wohnraum sowie ein Äquivalent der Besetzungsrechte nach Wohnungsbindungsgesetz im Bereich der Sozialwohnungen.

Vor diesem Hintergrund wird erst verständlich, warum auch die ambulante Hilfe verschiedene Verfügungsrechte von Wohnraum institutionalisieren mußte: Ohne ein Kontingent von fest verfügbaren Wohneinheiten bliebe, ins. die ambulante Hilfe völlig den Schwankungen des Wohnungsmarktes ausgeliefert. Praktisch ist damit vielen Trägern ambulanter Hilfe ebenso wie den Trägern stationärer Hilfe eine Wohnraumverfügungsfunktion zugewachsen, die sich am deutlichsten in den diversen Projekten des sogenannten „Betreuten Wohnens“ zeigt, die jedoch gerade nicht wohnungswirtschaftlich, sondern sozialarbeiterisch begründet werden.

In dem Maße, wie Kommunen und Wohnungsunternehmen zuverlässig Normalwohnungen für Wohnungsnotfälle mobilisieren, werden sowohl die Funktionen klassischer Heimhilfen als auch die neu entstandenen Verfügungsformen im Bereich des Betreuten Wohnens in Frage gestellt. Denn wenn sich die Wohnraumbeschaffungsfunktion aus dem Sonderbereich Freier Träger allmählich löst und von der Wohnungswirtschaft geleistet wird, muß die Rolle Freier Träger neu bestimmt werden.

Werden sie dann nicht in der Tat schließlich doch primär Organisatoren und Erbringer sozialer Dienstleistungen im Rahmen der Sozialarbeit - als die sie sich schon immer, allerdings *gegen die Realität* der Wohnheimpraxis, verstanden haben? Können sie sich aus der materiellen Produktion der Wohnraumversorgung zurückziehen? Diese Fragen lassen sich nur dann beantworten, wenn man eine klare und realistische Vorstellung von den Einflußchancen gewinnt, die Freie Träger auf die Belegung von Sozialwohnungen und anderen Wohnungen im Rahmen neuer Kooperationsmodelle haben. Diese Chancen sind bisher unzureichend untersucht worden.

Zur Zeit scheint es so zu sein, daß es sich die Träger der Sozialarbeit nicht ohne weiteres erlauben können, ihre bestehenden Belegungs- und Besetzungsrechte, sei es in Form von Heimen oder sei es in Form von selbstgebauten, gekauften oder angemieteten Wohnungen ersatzlos aufzugeben. Allenfalls könnte man zu einer Substitution von stationärem Wohnraum durch Individualwohnraum raten. Dies hängt sicherlich nicht nur mit den ökonomischen Funktionen des Immobilienbesitzes als materielle Basis von Heimen und von Wohnprojekten als Arbeitsplatzsicherungsstrategien und Orten - der fast schon gegenkulturellen Gemeinschaft - als positivem Integrations- und Helfefaktor zusammen, sondern vor allem mit der Absicherung der armen Bevölkerungsgruppen im Wohnbereich, da sich diese unter den Bedingungen des Wohnungsmarktes nicht behaupten können.

Mit der Realisierung von wohnungspolitischen Vorstellungen, die im Zuge der Reform des II. Wohnungsbaugesetzes in Verbindung mit den neuen Kooperationsmodellen diskutiert werden, könnten sich sowohl die ökonomischen Funktionen als auch die permanenten Wohnraumsatzfunktionen möglicherweise in den nächsten Jahren als überholt erweisen. Dann nämlich, wenn es gelänge, die im Wohnungsgesetzbuch (Regierungsentwurf) vorgenommene Institutionalisierung von Belegungsrechten für Wohnungslose in der Praxis auch durchzusetzen.

Die neuen Kooperationsmodelle der Wohnraumversorgung von Wohnungsnotfällen sind also hinsichtlich der Rollenzuweisung für die Träger der Wohnungslosenhilfe zu prüfen, vor allem unter dem Aspekt, inwieweit sie die Wohnraumsicherungsfunktion der Wohnungslosenhilfe tatsächlich zu substituieren vermögen. Denn sicherlich ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß nach Abgabe von Verfügungs- und Besetzungsrechten über Wohnraum die Träger der Sozialarbeit zu bloßen Erfüllungsgehilfen der Marktgesetze gemacht werden, ohne daß sie noch eine nennenswerte ökonomische Basis hätten, mit der sie - wie problematisch auch immer - auf dem Wohnungsmarkt intervenieren können.



Die Folgen der Kooperationsmodelle für die Wohnungslosenhilfe

Die Effizienz der Kooperationsmodelle bei der Versorgung von Wohnungsnotfällen⁵ wird maßgeblich beeinflusst von der Ressource Wohnung. Dies bedeutet zwangsläufig, daß sich die Folgen für die Wohnungslosenhilfe und damit auch Chancen und Möglichkeiten in Relation zur Ressource Wohnung gestalten. Kooperationsmodelle werden sich nicht unabhängig vom sozialpolitischen Klima entwickeln: Wenn aufgrund der finanziellen Austrocknung kommunaler Kassen für die Qualität der Unterbringung von SozialhilfebezieherInnen in Wohnraum einschränkende Vorgaben gemacht werden, ist die Definition von Versorgungszielen gemäß des tatsächlichen Bedarfs nicht mehr oder nur noch eingeschränkt möglich. An dieser Stelle ergibt sich die Notwendigkeit parteilicher Beteiligung Freier Träger.

Ein funktionierendes Kooperationsmodell effektiviert mit großer Sicherheit die Maßnahmen zur Verhinderung des Wohnungsverlustes, und zwar durch die Gewährleistung des Informationsflusses über den drohenden Wohnungsverlust, die sofortige Kontaktaufnahme mit von Wohnungsverlust bedrohten Haushalten, die persönliche Unterstützung der Betroffenen sowie die finanziellen Hilfen zur Wohnungssicherung.

Ohne entsprechende Änderung der Hilfeangebote kann es also zu einem Rückgang der KlientInnenzahlen im Bereich der ambulanten und stationären Angebote kommen. In Folge könnte es - wiederum unter dem Vorbehalt ausbleibender Angebotsänderungen - zu einer Reduktion oder ggf. sogar Schließung von Hilfeangeboten kommen.

Da Prävention impliziert, den Hilfebedarf von Wohnungsnotfällen und Haushalten an der Schwelle zum Wohnungsnotfall früh wahrzunehmen, wird der Hilfebedarf bei funktionierender Prävention zunehmend in der Wohnung auftreten und dort durch ein bedarfsgerechtes Angebot gedeckt werden müssen. Das heißt u.a., daß das sozialpädagogische Personal der stationären und ambulanten Hilfeangebote durch geeignete Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen auf neue Aufgabenstellungen im Rahmen der Kooperationsmodelle vorbereitet werden muß.

Ein Teil der Dienstleistungen, die bislang bei manifester Wohnungslosigkeit von den Einrichtungen und Diensten der Wohnungslosenhilfe angeboten worden sind, werden sich, da der Hilfebedarf nun wesentlich früher wahrgenommen wird, auf öffentliche Träger oder andere Dienste Freier Träger, Vereine, (Selbsthilfe)initiativen, etc. verlagern wie z.B SchuldnerInnenberatung, Suchtkrankenhilfe, Familientherapie etc.

Eine schnellere Vermittlung aller Wohnungslosen in Wohnungen ist ein zentrales Ziel der Kooperationsmodelle. Wichtige Maßnahmen dazu sind die enge Kooperation und Abstimmung der beteiligten Akteure durch die Bildung regionaler Planungs- und Wohnungsversorgungsverbände bis hin zur Fusionierung zur Wohnungsversorgungs-Holding. Diese Zentralisierung der Wohnraumvermittlung durch die zentrale Wohnraumzuweisung führt zu einem Verlust der relativen Belegungsautonomie im eigenen Bestand der Wohnungslosenhilfe, dies allerdings zum Nutzen der Klientel, deren Verweildauer in den Einrichtungen und Diensten der Wohnungslosenhilfe durch eine schnellere und bedarfsgerechtere Wohnungsvermittlung im Versorgungsverbund reduziert werden dürfte.

Aber auch unter den im Verbund optimierten Vermittlungs- und Versorgungsbedingungen wird es Wohnungsnotfälle geben, die gar nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten in den Mietwohnraumbestand vermittelbar sind. Die Gefahr besteht, daß Hilfeberechtigte in Multiproblemlagen auch im Kooperationsmodell nicht angemessen berücksichtigt werden. Dies bedeutet für die Wohnungslosenhilfe, daß sie im stationären, im teilstationären aber auch im ambulanten Bereich Organisationsstrukturen und MitarbeiterInnenqualifikationen fördern muß, die den Hilfeberechtigten in Multiproblemlagen gerecht werden. Dazu gehört u.a. die Entwicklung bedarfsgerechter Wohnprojekte.

Dieses Szenario ist aber auch ein weiterer Grund dafür, daß sich das Hilfesystem für Wohnungslose in Zukunft deutlich weniger abgrenzen darf und kann von der Straffälligen- und Suchtkrankenhilfe, der Psychiatrie etc.⁶.

Die Chancen und Perspektiven für die Wohnungslosenhilfe

Durch die Integration in Kooperationsmodelle zur Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen hat die Wohnungslosenhilfe die Chance, ihre spezifischen Aufgabenstellungen als Teil eines sozialen Hilfesystems für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten wahrzunehmen. Dies setzt aber voraus, daß die Freien Träger der Wohnungslosenhilfe in ein Kooperationsmodell eingebunden sind und nicht in ihren Aufgaben auf die Entwicklung von Konzepten für besondere Zielgruppen oder einzelne Sanierungsvorhaben beschränkt bleiben. Im Verbund mit den anderen Akteuren aus Kommune, Wohnungswirtschaft und sozialen Trägern wird die Wohnungslosenhilfe ihre Hilfeangebote nicht auf ihre traditionelle Klientel, die alleinstehenden Wohnungslosen, beschränken können. Ihre Aufgabe und damit auch ihre Chance wird es sein, die Hilfen zur Wohnungsversorgung dem gesamten Personenkreis nach §72 BSHG zur Verfügung zu stellen, und zwar ohne Rücksicht auf Familienstand, Geschlecht und Nationalität.



Die Wohnungslosenhilfe im Kooperationsverbund steht somit vor der Aufgabe, im Bereich der stationären Hilfen sowie bei der Akutversorgung alleinstehender Wohnungsloser ihre traditionellen Aufgaben wahrzunehmen und zugleich im Verbund mit den anderen Akteuren neue Integrationshilfen zu erschließen, Wohnungslose optimal mit Normalwohnraum zu versorgen, Präventivhilfen zu entwickeln, stadtteilbezogen zu agieren und sich an der Wohnungshilfeplanung zu beteiligen.

Perspektiven der stationären Hilfen

Eine nicht unerhebliche Zahl wohnungsloser Menschen ist dauerhaft auf Hilfe angewiesen. Es handelt sich vor allem um ältere, körperlich abgebaute und psychisch kranke Personen, die nicht in der Lage sind, allein zu wohnen. Zur Zeit sind viele - besonders in Ballungszentren - in Hotels untergebracht oder darben auf der Straße vor sich hin.

Sozialarbeiterische Beratungshilfe und medizinisch-pflegerische Angebote sind vor Ort im Stadtteil vorzuhalten, um den individuellen Bedarf schnell und flexibel decken zu können.

Bauliche Standards sollten angehoben werden in Richtung abgeschlossener Wohneinheiten.

Diese Einrichtungen könnten aufgrund des vorhandenen Personals auch die Lücke der Kurzzeitpflege für Menschen ohne Wohnung füllen und ein in der Praxis noch kaum vorhandenes Angebot vorhalten.

Durch die quantitative Rückführung des Angebots bei gleichzeitiger Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität ergibt sich auch die Chance, dauerhafte Wohnmöglichkeiten für chronisch Alkoholranke oder psychisch Kranke zu entwickeln.

Die Erkenntnisse der Umfrage des Fachausschusses Beratung, Therapie, Versorgung zur Art und zum Umfang von Multiproblemfällen zugrundegelegt, ist dies eine dringend zu lösende Aufgabe.

Darüber hinaus werden Freie Träger ihre stationären Angebote zunehmend in abgeschlossene Mietwohnungen mit unbefristeten Mietverträgen umwandeln. Evtl. noch bestehender Betreuungsbedarf kann trotzdem abgedeckt werden.

Unterbringung und Beratung Wohnungsloser

Durch Wissensvermittlung, Unterstützung, Motivation und Wahrnehmung anwaltlicher parteilicher Interessenvertretung sorgen die Freien Träger dafür, daß die KlientInnen sich die sozialen Sicherungssysteme und Sozialleistungen erschließen, Übernachtungs- und Übergangswohnmöglichkeiten erhalten, in die Lage versetzt werden, ihren Anspruch auf Normalmietraum geltend zu machen und zu realisieren.

Um die Wohnungslosen optimal zu erreichen, wird es notwendig sein, verstärkt Streetwork zu organisieren. Die Beratungsangebote sollten insgesamt eingebettet sein in ein bedarfsgerechtes Hilfesystem mit Tagesaufenthalten, Service- und Übernachtungsangeboten. Komplementär bedarf es besonderer Frauenräume (Treffpunkte, Tagesaufenthalte, Übernachtungen, medizinische Erst- oder Notversorgung), die den Bedarfen der weiblichen Klientel gerecht werden.

Diese ambulanten Angebote sollen auch den bereits kommunal untergebrachten Wohnungslosen zugänglich und auf deren spezifische Bedürfnisse zugeschnitten sein.

Integrationshilfen

Aufgrund ihrer Erfahrungen in der Bereitstellung bedarfsgerechter Hilfen zur Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung, zur Erlangung und Sicherung eines Platzes im Arbeitsleben, zur Ausbildung, zur Erlangung und Erhaltung sozialer Beziehungen und zur Gestaltung des Alltags sowie zur Wiederherstellung familiärer Lebensbezüge sollten Freie Träger die Belegung von Wohnkontingenten und Wohnprojekten vornehmen und den BewohnerInnen verlässliche und stets abrufbare Beratung, Begleitung und Betreuung anbieten.

Die Freien Träger der Wohnungslosenhilfe sind besonders qualifiziert und damit auch gefordert, in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft und den andern Akteuren der kommunalen Kooperationsmodelle, Wohnmöglichkeiten für wohnungslose Frauen und Männer zu entwickeln, die es ihnen ermöglichen, Mietwohnraum dauerhaft zu halten und im individuell gewünschten Rahmen am gesellschaftlichen, politischen, beruflichen und nachbarschaftlichen Leben teilzunehmen.

Freie Träger unterstützen Hilfesuchende bei dem Erhalt des Arbeitsplatzes bzw. der Arbeitsplatzsuche und/oder vermitteln in beruflich qualifizierende Maßnahmen.

Die Verwaltung der Wohnungsbestände kann wie in der Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe beschrieben geschehen⁷.

Versorgung mit Normalwohnraum/Abbau bestehender Obdachlosigkeit

Wie für den Bereich der Integrationshilfen gilt auch hier, daß die Freien Träger der Wohnungslosenhilfe ihre Erfahrungen und Kompetenzen einerseits dem Personenkreis der Wohnungsnotfälle, andererseits den Wohnungsbauträgern und den kommunalen Akteuren, die an der Wohnungsvergabe beteiligt sind, zur Verfügung stellen sollen.



Freie Träger beraten, begleiten und betreuen BewohnerInnen von Obdachern bei der Sanierung und Umwandlung dieser Unterkünfte in Mietwohnungen und sorgen dafür, daß Wohnungslose ohne Wohnersatzunterkunft sowie andere Gruppen von Wohnungsnotfällen weitestgehend an der Gestaltung zielgruppenorientierter Bau- und Umbaumaßnahmen beteiligt werden.

Die beteiligten Akteure des Kooperationsmodells vereinbaren vertraglich, daß die Wohnraumvergabe nur unter Beteiligung der Freien Träger passiert.

Präventivhilfen zum Wohnungserhalt

Nur 14% der wohnungslosen Einpersonenhaushalte haben ihre Wohnung durch Räumung wegen Mietschulden verloren. Räumungen aus anderen Gründen, Kündigungen oder der Auszug ohne Kündigung führen aber deutlich häufiger zum Wohnungsverlust. Die wichtigsten Auslöser des Wohnungsverlustes sind die Trennung vom Partner bzw. der Auszug aus der elterlichen Wohnung, wobei diese Trennungsprozesse für die Frauen häufig eine Flucht vor gewalttätigen Partnern sind. Freie Träger der Wohnungslosenhilfe müssen sich in kommunalen Verbundsystemen zur Sicherung der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen und zur Verhinderung von Wohnungsverlusten engagieren, um sicherzustellen, daß diese spezifischen Gründe in der präventiven Arbeit auch berücksichtigt werden und das Präventionssystem nicht nur im Fall der Räumungsklagen wegen Mietschulden aktiviert wird.

Der Hilfebedarf und damit die Anforderungen an die Hilfeangebote werden determiniert durch die Faktoren, die die Wohnungslosigkeit maßgeblich verursachen und/oder auslösen: eskalierende Konflikte in Familie und Partnerschaft/Ehe, die Erfahrungen (sexueller) Gewalt, die prekäre wirtschaftliche Situation der betroffenen Haushalte.

Es bedarf also der Hilfeangebote, die an den Kompetenzen, Wünschen, Erfahrungen und Lebenslagen der betroffenen Personen anknüpfen, um die eigene Wohnung zu sichern oder um ggf., in Fällen eskalierender Konflikte in Ehe/Partnerschaft/Herkunftsfamilie, rechtzeitig geeigneten neuen Mietwohnraum zur Verfügung stellen zu können.

Weitere wichtige Aufgaben Freier Träger in der präventiven Arbeit sind die aufsuchende soziale Beratung bei Räumungsklagen, fristlosen Kündigungen und Mietschulden. Aufgrund der detaillierten Kenntnisse der Problemlagen der einzelnen Wohnungsnotfallhaushalte sind die freien Träger der Wohnungslosenhilfe in der Lage, qualifizierte Gutachten zur Mietschuldenübernahme nach §15a zu verfassen. Diese Funktion der Freien Träger ist gleichzeitig eine Option auf eine demokratische Kontrolle des Kooperationsmodells, so daß der Wohnungserhalt nicht zur Manövriermasse im kommunalen Haushalt werden kann.

Zu den präventiven Aufgaben Freier Träger gehören darüber hinaus alle unterstützenden Maßnahmen, die einen dauerhaften Wohnungserhalt absichern helfen, u.a. Schuldenregulierung, Hilfe bei der Erschließung sozialer Sicherungssysteme und Sozialleistungen, des Weiteren die Unterstützung zum Erhalt des Arbeitsplatzes bzw. bei

der Arbeitsplatzsuche; die Hilfe bei der Durchsetzung der Rechte gegenüber Dritten und die Unterstützung bei persönlichen Fragen und Problemen.

Gemeinwesenarbeit

Zur Sicherstellung einer nachhaltig sozialen Wohnraumpolitik, die die Chancen einkommensschwacher und -armer sowie konfliktbelasteter Haushalte und Personen auf eine dauerhafte Wohnungsversorgung erhöht, bedarf es neben den am Einzelfall orientierten sozialarbeiterischen Hilfen eines Stadtteilmanagements, zu dessen Aufgaben beispielsweise das Einwerben wohnungsnaher Erwerbsarbeitsplätze gehört sowie die Bündelung, Beratung oder Begleitung von Initiativen/BewohnerInnengruppen zur Schaffung eines Wohnumfeldes, das mit allen notwendigen Versorgungseinrichtungen ausgestattet ist. Dazu zählen Schulen, Kindertagesstätten und die ärztliche Versorgung, Einkaufs-, Weiterbildungs-, Erholungs- und Freizeitmöglichkeiten. Denn besonders für ehemals wohnungslose Haushalte und für Haushalte, die besonderen sozialen Schwierigkeiten und Belastungen ausgesetzt waren oder sind, ist die soziale und berufliche Integration eine wichtige Voraussetzung zur Stabilisierung der sozialen und wirtschaftlichen Lebensverhältnisse und damit auch letztlich zum Wohnungserhalt.

5. Voraussetzungen eines regionalen Wohnraumversorgungsverbundes aus der Sicht der Wohnungslosenhilfe

Ein Eintreten der Wohnungslosenhilfe in einen regionalen Wohnraumversorgungsverbund bedarf verschiedener inhaltlicher und formaler Voraussetzungen, die sorgfältig geprüft und abgesichert werden müssen.

Gewährleistung der Anwaltschaft der Wohnungslosenhilfe für bislang ausgeschlossene Gruppen

So wenig wie die Wohnungswirtschaft ihre ökonomischen Interessen an einer regelmäßigen Mietzahlung aufgeben kann, so wenig kann die Wohnungslosenhilfe ihren auf Verfassungsrecht, Sozialrecht und Ethik beruhenden Anspruch aufgeben, für die Hilfesuchenden menschenwürdigen Wohnraum zu erschließen und



zu behaupten. Dieser Konflikt zwischen der Wohnung als Sozial- und Wirtschaftsgut kann innerhalb eines Wohnungsversorgungsverbundes zwar nicht aufgehoben, muß aber systematisch reguliert werden. Insofern sind auch Schlichtungsinstanzen im Verbund vorzusehen.

Absicherung von Belegungs- und Besetzungsrechten

Die Wohnungslosenhilfe wird sich nur dann in nennenswertem Umfang in einem Wohnungsversorgungsverbund einbringen, wenn sie klare Kontingente zur Besetzung und Belegung erhält. Nur unter dieser Voraussetzung kann sie auch ihre eigenen Bestände in einen solchen Verbund einbringen. Der Umfang solcher Kontingente muß nach der Bedarfslage vor Ort im Rahmen der Wohnungshilfeplanung bestimmt werden.

Partnerschaft mit der Wohnungswirtschaft - ein anderes Modell sozialer Dienstleistung ist erforderlich

Parallel zu Wohnungsbeschaffungs- und -fördermaßnahmen der Wohnungslosenhilfe müssen für Aktivitäten im Verbundsystem auch neue soziale Dienstleistungskonzepte entwickelt werden, die die Beziehung von Sozialarbeit und Wohnungswirtschaft auf eine zeitgemäße Grundlage stellen. Diese Konzepte sollten in Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft und Wohnungslosenhilfe bzw. anderen Bereichen, ins. nach § 72 BSHG, entwickelt, erprobt und umgesetzt werden.

Bei der Konzeptentwicklung sollten aus der Sicht der sozialen Arbeit eine Reihe von Gestaltungsprinzipien beachtet werden:

Betreuungsverträge als Vorbedingung für die Vergabe von Einzelmietverträgen sind weder sozial- und wohnungspolitisch akzeptabel noch sozialpädagogisch sinnvoll und durchführbar. Sie führen zu Mißtrauen, Verweigerung und Protest bei den MieterInnen bzw. KlientInnen; die Freiwilligkeit der Beratung muß in jedem Fall sichergestellt sein.

Alternativ bietet sich an, Dienstleistungsverträge zwischen Freien Trägern und Wohnungsunternehmen abzuschließen, die einen Sicherstellungsauftrag beinhalten. Im Rahmen solcher Kooperationsverträge können sich Freie Träger verpflichten, eine Beratungs- und Betreuungszuständigkeit für einen bestimmten Wohnungsbestand zu übernehmen. Mit welchen Methoden sie dort arbeiten, z. B. quartiersbezogene Gemeinwesenarbeit, Einzelfallberatung, Begleitung, Betreuung etc. bleibt in der Fachkompetenz des Freien Trägers. Zur Lösung sozialer Konflikte könnten bestimmte zusätzliche Verfahren vereinbart werden, die weder die Rechte der MieterInnen noch der Vermieter beeinträchtigen dürfen; denkbar wären hier schiedsgerichtliche Verfahren.

Auflösung von Asylen und Unterbringung im Bestand

Der Wohnungsversorgungsverbund muß die Auflösung von Asylen für Alleinstehende anstreben und umsetzen. Dies kann durch Umbau bzw. Sanierung oder durch Abriß geschehen. Dabei sind die BewohnerInnen in allen Phasen des Projekts zu beteiligen. Die Notversorgungsfunktion sollte durch ein Kontingent von **normalen** Übergangswohnungen im Bestand gewährleistet werden.

Kooperationsverträge schließen

Die Zusammenarbeit sollte langfristig nur auf der Basis formeller Kooperationsverträge eingegangen werden. Dies bedeutet, daß die schon genannten Aspekte vertraglich abgesichert werden müssen. Damit entstehen für die Wohnungslosenhilfe nicht nur Rechte, sondern auch neue Pflichten gegenüber der Wohnungswirtschaft und den Kommunen. Die Wohnungslosenhilfe muß ein zuverlässiger Partner für diese Akteure werden. Zu oft sind in der Vergangenheit auf der Basis unverbindlicher Absprachen wechselseitige Enttäuschungen und Vorbehalte entstanden und jede Seite fühlte sich mit ihren Problemen allein gelassen.

Modellprojekte der Kooperation schaffen

Die Bundesregierung sollte im Rahmen eines Initiativprogramms, das vom Gesundheits- und vom Bauministerium in Kooperation aufgelegt werden sollte, neue Kooperationsformen in regionalen Wohnungsversorgungsverbänden fördern. Ferner sollte die Wohnungslosenhilfe die Kooperation mit den Verbänden der Wohnungswirtschaft verstärken, um Kooperationsmodelle anzuregen und zu verbreiten. Darüber hinaus muß in Zukunft verstärkt die Zusammenarbeit mit den Verbänden der Straffälligenhilfe, Suchtkrankenhilfe, Drogenhilfe und Psychiatrie gesucht werden, um zu abgestimmten Positionen für einen Wohnungsversorgungsverbund zu kommen.

6. Ausblick

- In den letzten zehn Jahren sind Fachkonzepte zur Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft, Kommunen und Freien Trägern entwickelt worden (Städtetagsempfehlung 1987, Integrierte Fachstelle, regionale Versorgungsverbände), die die Rekommunalisierung der Wohnungslosen fördern, jedoch zugleich die



- Neuorientierung und Reorganisation des Hilfesystems für Wohnungslose nach §72 BSHG herausfordern.
- Die Wohnungslosenhilfe im Kooperationsverbund steht vor der Herausforderung, vor allem im stationären Sektor und bei der Akutversorgung ihre traditionellen Aufgaben zu optimieren und zugleich im Verbund mit anderen Akteuren neue Integrationshilfen zu erschließen, Wohnungslose optimal mit Normalwohnraum zu versorgen, Präventivhilfen zu entwickeln, stadtteilbezogen zu agieren und sich an der Wohnungshilfeplanung zu beteiligen.
- Im Interesse ihrer Klientel müssen sich die Freien Träger der Wohnungslosenhilfe für regionale Kooperationsmodelle engagieren, denn funktionierende Kooperationsmodelle effektivieren die Maßnahmen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten und optimieren die Vermittlungs- und Versorgungsbedingungen von Wohnungsnotfällen. In der Konsequenz kann es zu einem Rückgang der KlientInnenzahlen im Bereich der stationären und ambulanten Angebote kommen.
- Vorausgesetzt die Dienste und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe lassen sich auf Angebotsanpassungen ein und stellen sich einem umfassenden Erneuerungsprozeß, bietet sich ihnen im Rahmen der regionalen Versorgungsverbünde die Chance, ihre Hilfeangebote dem gesamten Personenkreis nach § 72 BSHG zur Verfügung zu stellen, und zwar ohne Rücksicht auf Familienstand, Geschlecht und Nationalität. Darüber hinaus sollte die quantitative Rückführung des Angebots im stationären Bereich benutzt werden, um gezielt bislang noch fehlende Angebote für besondere Bedarfsgruppen wie chronisch Alkoholranke, psychisch Kranke, Hilfeberechtigte in Multiproblemlagen zu entwickeln.
- Die Wohnungslosenhilfe muß im Zuge ihres Engagements in regionalen Versorgungsverbänden ihre Verhandlungsposition für Verträge abstecken. Dazu gehören u.a. die Verankerung des Prinzips der Anwaltschaft, die Absicherung von Belegungs- und Besetzungsrechten, die Ablehnung von „Zwangsbetreuungsverträgen“, die Auflösung von kommunalen Asylern und die Unterbringung im Bestand. Die Kooperation sollte in vertraglichen Regelungen in der Form von Kooperationsverträgen verankert werden.
- Durch die Neubestimmung der Aufgaben ist es notwendig, auch außerhalb des Kooperationsverbundes zur Wohnungsversorgung, in Netzwerken beispielsweise mit der Straffälligen-, Suchtkranken-, Drogenhilfe und der Psychiatrie zu arbeiten.
- Die neuen Kooperationsmodelle berühren nicht nur das Selbstverständnis der Wohnungshilfen in der Wohnungslosenhilfe, auch wenn diese besonders herausgefordert sind. Diese Modelle erfordern auch eine Neuorientierung der Arbeits-, Gesundheits-, Ausbildungshilfen und der Hilfen zur Freizeit.

Nur eine umfassende Fachdiskussion aller Bereiche der Hilfesystems wird zu einer soliden Bewertung der Chancen und Grenzen dieser Kooperationskonzepte führen.

¹ vgl. FA Wohnen der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Wohnraumschaffung durch Wohnungsbau. Hinweise für Freie Träger der Wohlfahrtspflege. Konzepte Heft 1. Bielefeld 1993

² Evers, Jürgen und Ekke-Ulf Ruhstrat: Wohnungslosigkeit im ländlichen Raum. Vom Umgang mit einem Tabu zur Reform des Systems. Die integrierte Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit, VSH-Verlag, Bielefeld, 1993

³ Thies, Reinhard und Christoph Kummer: Sicherung der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen in hessischen Landkreisen, LAG Soziale Brennpunkte Hessen, Frankfurt 1995

⁴ Strunk, Andreas, Arbeit in der Achterbahn oder: Die Verhinderung von Wohnungsverlusten bei Alleinstehenden, in: Specht, T./Schaub, M./Schuler-Wallner, G. (Hg.): Wohnungsnot in der Bundesrepublik, Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Heft 7, Bielefeld, 1987, 107-119

⁵ gemäß d. Def. d. DST

⁶ Zu den Anforderungen an die Organisationsweise der Hilfen und die Qualifikation der MitarbeiterInnen, die sich daraus ergeben, vgl. FA Beratung, Therapie, Versorgung: Entwurf- Empfehlung zur Gestaltung von Hilfeangeboten für Hilfeberechtigte in Multiproblemlagen, Bielefeld, 1998 (Veröffentlichung für Herbst 1998 geplant)

⁷ BAG W: Empfehlungen zur organisatorischen Gestaltung der ambulanten persönlichen Hilfe nach § 72 BSHG für Menschen in Wohnungen, in: wohnungslos 1/98