



**Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend
planen und präventiv handeln.**
Eine Praxishilfe für Kommunen und
freie Träger der Wohlfahrtspflege.





Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln.

Eine Praxishilfe für Kommunen und freie Träger der Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen.

Aktionsprogramm

„Hilfen in Wohnungsnotfällen“

Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit

Das Aktionsprogramm „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ ist ein wichtiger Baustein der Sozialpolitik in Nordrhein-Westfalen. Zentrale Ziele des Aktionsprogramms sind die Förderung und Stärkung von Maßnahmen

- zur konsequenten Prävention drohender Wohnungslosigkeit,
- zur Reduzierung bereits bestehender Wohnungslosigkeit durch schnelle Reintegration von Wohnungslosen in reguläre Mietverhältnisse und
- zum weiteren Ausbau bedarfsgerechter wohnbegleitender Hilfen.

Diese Ziele werden unter anderem durch die gezielte Förderung beispielgebender Maßnahmen, aber auch durch unterschiedliche Elemente des Informationsaustauschs und der Öffentlichkeitsarbeit, durch Beratung und die jährlich durchgeführte Integrierte Wohnungsnotfallberichtserstattung, verfolgt. Innerhalb der weiter gefassten Zielgruppe der Wohnungsnotfälle bezieht sich das Aktionsprogramm auf unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte und betroffene Haushalte und Personen.

Prävention und die Bekämpfung von Wohnungslosigkeit stehen auf der Agenda des Aktionsprogramms ganz oben. Mit der Förderung von Modellprojekten sollen Kommunen, Träger der freien Wohlfahrtspflege und private Träger dazu befähigt werden, die Wohnungsnotfallhilfe in eigener Verantwortung weiterzuentwickeln und sie zum integralen Bestandteil der kommunalen Wohnungs- und Sozialpolitik zu machen. Auch experimentelle Ansätze oder die projektvorbereitende Beratung sind im Rahmen des Aktionsprogramms förderfähig. Anträge sind zum 31.01. und 31.07. jedes Jahres möglich.

Voraussetzungen für die Förderung von **Präventionsprojekten** sind eine Analyse der bestehenden Hilfestrukturen und konkrete Angaben zu den geplanten Schritten für eine Optimierung der Prävention von Wohnungslosigkeit. Es soll aufgezeigt werden, wie die Zusammenarbeit vor Ort oder in der Region verbessert, die künftige Verteilung von Aufgaben und Entscheidungskompetenzen gestaltet und der Zugang zu regulärem Wohnraum gesichert werden soll.

Von Projekten der **Wohnraumbeschaffung** werden konkrete Annahmen erwartet, wie viel Wohnraum in welchem Zeitraum über den vorgeschlagenen Weg erschlossen werden soll. Die Zusammenarbeit mit dem System der Wohnungsnotfallhilfen und der Wohnungswirtschaft muss im Einzelnen dargestellt werden. Auch muss ersichtlich sein, wie der erschlossene Wohnraum für Wohnungsnotfälle langfristig gesichert werden kann.

Sollen modellhafte Projekte der **Wohnbegleitung** installiert werden, sind die Zugangsmöglichkeiten der Zielgruppe zu dauerhaftem und angemessenem Normalwohnraum nachzuweisen, und es sollten wohnbegleitende Unterstützungsleistungen für eine (im Projektzusammenhang zu begründende) Mindestanzahl von ehemals von Wohnungslosigkeit bedrohten oder betroffenen Haushalten organisiert und koordiniert werden.

Alle Informationen: <https://www.mags.nrw/hilfe-bei-wohnungslosigkeit>



Jeder wohnungslose Mensch ist einer zu viel!

Die Bekämpfung und Verhinderung von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen ist eines der zentralen sozialpolitischen Anliegen der Landesregierung. Bereits seit 1996 unterstützen wir die Kommunen sowie die Träger der freien Wohlfahrtspflege bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Ein individueller und geschützter Wohnraum ist ein elementares Grundbedürfnis eines jeden Menschen. Jeder wohnungslose Mensch ist einer zu viel.

Das beste Mittel gegen Wohnungslosigkeit ist, sie erst gar nicht entstehen zu lassen. Sie zu verhindern und damit präventiv zu handeln bedeutet, dass alle auf kommunaler Ebene zuständigen Stellen (Sozialämter, Jobcenter, Ordnungsämter, Zentrale Fachstellen, Beratungsstellen) optimal zusammenwirken. Die Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe stehen in enger Wechselwirkung. Daher spricht vieles dafür, die Wohnungsnotfallhilfen als Gesamthilfesystem aller Beteiligten zu organisieren.

Die vorliegende Praxishilfe „Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln“ leistet in diesem Kontext einen wichtigen Beitrag und schafft zugleich eine Grundlage für die Entwicklung eines weit gefassten Aktionsplans zur Überwindung von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen. Sie wurde im Rahmen des Aktionsprogramms „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ gefördert und schließt an die 2014 im Auftrag unseres Hauses vorgelegte Studie „Prävention von Wohnungslosigkeit in NRW“ an.

Die Praxishilfe gliedert sich in ein Rahmenkonzept, in die Handlungsfelder „Prävention, Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit, dauerhafte Wohnversorgung, wohnbegleitende Hilfen sowie in den eigenständigen Teil „Handreichung Wohnungsnotfallhilfen im SGB II“.

Hilfreich ergänzt wird sie durch Sammlungen von guten Praxisbeispielen, Musterdokumenten, rechtlichen Grundlagen, Übersichten und Checklisten.

Durch die Einbeziehung sämtlicher relevanter Bereiche der Wohnungslosenhilfe bietet das Werk den zuständigen Akteurinnen und Akteuren in den Kommunen und bei den freien Trägern der Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen unterschiedliche Lösungsansätze und Handlungsoptionen für unterschiedliche Rahmenbedingungen, Zielgruppen und Problemkonstellationen an.

Ich danke den Autorinnen und Autoren sowie allen an der Entstehung der Praxishilfe Beteiligten für die geleistete Arbeit und wünsche den Akteuren viel Erfolg bei der Anwendung der Praxishilfe.

A handwritten signature in black ink, reading "Karl-Josef Laumann" in a cursive script.

Karl-Josef Laumann

Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Inhaltsverzeichnis

Zu dieser Praxishilfe

Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln – Rahmenkonzept für ein integriertes Gesamthilfesystem

1	Vorausschauende Sozialpolitik – präventive Wohnungsnotfallhilfen	15
1.1	Prävention in lokalen Gesamthilfesystemen – vier Handlungsfelder	15
1.2	Trägerübergreifende Aufgabenteilung	15
1.3	Politischer Wille	16
1.4	Mit dem Machbaren anfangen	16
2	Regionaler Zuschnitt.....	17
3	Wer sind die Akteurinnen und Akteure in den Kommunen?.....	18
4	Zielgruppen der Hilfen in Wohnungsnotfällen.....	20
4.1	Was ist ein „Wohnungsnotfall“?	20
4.2	Zielgruppen lokaler Hilfesysteme	21
5	Ziele in trägerübergreifenden Gesamthilfesystemen	23
6	Vier Handlungsfelder im lokalen Hilfesystem	26
6.1	Prävention	26
6.1.1	Aufgabenkatalog.....	26
6.2	Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit.....	27
6.2.1	Aufgabenkatalog.....	27
6.3	Dauerhafte Wohnungsversorgung	28
6.3.1	Aufgabenkatalog.....	29
6.4	Wohnbegleitende Hilfen.....	30
6.4.1	Aufgabenkatalog.....	30
7	Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten.....	31
8	„Verbindungsstellen“ zu angrenzenden Hilfesystemen	35
8.1	Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII.....	35
8.2	Jugendhilfe nach dem SGB VIII.....	36
8.3	SGB II	37
9	Dokumentation und Evaluation	38
9.1	Wohnungsnotfallberichterstattung.....	38
9.2	Eigene Dokumentation.....	38
10	Wohnungsnotfallhilfeplanung	40

11	Effizienz präventiver Systeme.....	42
12	Datenschutz.....	44
13	Öffentlichkeitsarbeit.....	46

Teil A Handlungsfeld Prävention

1	Den Wohnungsverlust vermeiden.....	51
2	Präventionsfälle.....	52
2.1	Kündigung und Räumungsklage	52
2.2	Wohnungsverlust bei Inhaftierung bzw. beim Antritt einer Therapie	53
2.4	Drohende Entlassung in Wohnungslosigkeit	54
2.4	Eskalierende Konflikte im Elternhaus oder in der Beziehung	55
2.5	Drohender Wohnungsverlust bei Energieschulden.....	55
3	Ablauf eines Räumungsverfahrens und Möglichkeiten der Intervention	56
4	Voraussetzungen für Prävention.....	59
4.1	Kenntnis und Informationsfluss	59
4.2	Proaktive Kontaktaufnahme.....	59
4.3	Verfügung über Instrumente	60
5	Das Modell der Zentralen Fachstelle.....	61
5.1	Merkmale und Kernkompetenzen einer Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit.....	61
5.1.1	Organisatorische Ansiedlung	62
5.1.2	Unterschiedliche Praxisvarianten und Mindestanforderungen.....	62
5.1.3	Aufgabenbereiche der zentralen Fachstelle	63
6	Präventionsstellen in Kreisen.....	64
6.1	Modell A: Fachstellen in großen kreisangehörigen Städten und Zusammenschluss kleiner Gemeinden zum Betrieb einer gemeinsamen Fachstelle	66
6.2	Modell B: Zentrale Fachstelle beim Kreis.....	66
6.3	Modell C: Präventionsstelle beim freien Träger	67
7	Instrumente der Wohnungsnotfallprävention	68
7.1	Kontaktaufnahme und Clearing	68
7.1.1	Kontakt aufnehmen – wer und wie?	68
7.1.2	Clearing zum Hilfebedarf	69
7.2	Übernahme von Mietschulden.....	70
7.2.1	Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten	70
7.2.2	Gerechtfertigt und notwendig	72
7.2.3	Wann droht Wohnungslosigkeit?	72
7.2.4	Mitteilungen in Zivilsachen	73
7.2.5	Sicherung der Wohnung bei institutioneller Unterbringung	73
7.3	Präventive Handlungsstrategien zur Vermeidung von Notlagen im Bereich der Energieversorgung.....	74
7.4	Absicherung der Nachhaltigkeit wohnungssichernder Maßnahmen.....	76
7.4.1	Organisation wohnbegleitender Hilfen.....	76

7.4.2 Vermittlung in weiterführende Hilfen außerhalb des Gesamthilfesystems..... 77
 7.5 Vermittlung in Ersatzwohnraum..... 77

Teil B Handlungsfeld Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit

1 Unterstützung bei Wohnungslosigkeit..... 81

2 Zielgruppe..... 83

3 Rechtliche Grundlagen..... 84

4 Grundsätze bei der Unterbringung..... 86

4.1 Schnelle Überwindung der Wohnungslosigkeit 86

4.2 Integrationsgeeignete Unterbringungsformen..... 86

4.3 Versorgung von untergebrachten Wohnungslosen mit persönlicher Unterstützung und Wohnraum 86

4.4 Straßensozialarbeit und aufsuchende Hilfen..... 87

5 Unterbringungsstandards..... 88

5.1 Bauliche und infrastrukturelle Anforderungen 88

5.2 Unterstützung durch Fachkräfte 89

5.3 Besondere Bedarfe von Frauen, Kindern und zugewanderten Wohnungslosen..... 89

6 Maßnahmen und Kooperationen zur Vermittlung aus den Unterkünften 91

6.1 Aufgabenerledigung durch freie Träger der Wohlfahrtspflege 91

6.2 Potenziale und Grenzen der Kooperation..... 92

7 Auflösung von Notunterkünften / Umwandlung in Normalwohnraum 93

7.1 Beispiele aus der Praxis 93

7.2 Effekte..... 94

8 Vorübergehende Versorgung mit Wohnraum als Teil der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII..... 95

Teil C Handlungsfeld Dauerhafte Wohnungsversorgung

1 Hilfen zur Reintegration in Wohnraum..... 101

2 Zielgruppen..... 102

3 Ziele..... 103

4 Grundsätze der dauerhaften Wohnungsversorgung..... 104

4.1 Gesetzlicher Auftrag und Handlungserfordernisse..... 104

4.2 Kommunale Wohnungsversorgungskonzepte..... 105

4.3 Kein inflationärer Gebrauch des „Probewohnens“ 105

5 Überwindung von Zugangshürden am Wohnungsmarkt..... 106

6	Instrumente für Lösungen im Wohnungsbestand	107
6.1	Angemessene Kosten der Unterkunft bei Wohnungsnotfällen	107
6.2	Garantieerklärungen.....	108
6.3	Nutzung bestehender Besetzungs- und Belegungsrechte	109
6.4	Einflussnahme auf die Vergabepaxis im kommunalen Wohnungsbestand.....	110
6.5	Vertragliche Vereinbarungen zwischen Kommunen, freien Trägern und Wohnungsunternehmen	110
7	Erschließung von zusätzlichem Wohnraum für die Zielgruppe	113
7.1	Soziale Wohnraumagenturen	113
7.2	Makleransätze	115
7.3	Erschließung des privat vermieteten Wohnungsbestands	115
7.4	Beteiligung von Kirchengemeinden, Stiftungen und weiteren Akteurinnen und Akteuren	117
7.5	Erwerb von Belegungsrechten	118
7.6	Umbaumaßnahmen.....	119
7.7	Wohnungsneubau und -ankauf	119
7.8	Konzeptausschreibungen, städtebauliche Verträge, sozial gerechte Bodennutzung	120
7.9	Nutzung von Liegenschaften des Bundes.....	121
7.10	Unkonventionelle Wohnformen.....	122
8	Fazit.....	123

Teil D Handlungsfeld Wohnbegleitende Hilfen

1	Prävention und „Nachsorge“ durch wohnbegleitende Hilfen flankieren.....	127
2	Zielgruppen.....	128
3	Nachhaltige Wohnungssicherung – worauf kommt es an?.....	129
3.1	Bürokratische Anforderungen bewältigen – vor allem in Leistungsangelegenheiten	129
3.2	Regelmäßige Mietzahlungen sicherstellen	130
3.3	Integration ins Wohnumfeld und die Nachbarschaft.....	131
3.4	Unterstützung im Verhältnis zu Vermieterinnen und Vermietern	132
3.5	Hilfe zur Selbstsorge	132
4	Wohnbegleitende Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII	134
4.1	Fachberatung für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten gemäß. §§ 67 ff. SGB XII.....	134
4.2	Ambulant Betreutes Wohnen für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten gemäß §§ 67 ff. SGB XII.....	135
4.3	Besondere Angebote auf der Grundlage von §§ 67 ff. SGB XII.....	136
5	Wohnbegleitende Hilfen nach §§ 53 ff. SGB XII	137
6	Wohnbegleitende Hilfen nach dem SGB VIII.....	139
7	Wohnungsunternehmen unterstützen Mieterinnen und Mieter.....	140
8	Kommunale Maßnahmen	141

Abkürzungsverzeichnis 143

Glossar 147

Literaturverzeichnis 159



Zu dieser Praxishilfe

Wie sehen zeitgemäße fachliche und organisatorische Lösungen der Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit (→ Glossar) aus? Die vorliegende Praxishilfe versucht, diese Frage umfassend und möglichst praxisnah zu beantworten. Sie richtet sich vor allem an Kommunen, freie Träger der Wohlfahrtspflege (→ Glossar) und ihre Kooperationspartnerinnen und -partner in den lokalen Hilfesystemen.

1999 veröffentlichte das damalige Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport (MASSKS) des Landes Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) und der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege (→ Glossar) unter dem Titel „Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen“ ein Handbuch zur Implementierung dieses neuen Organisationsmodells, das vor allem die Kommunen im Land ansprach. Mit der Praxishilfe „Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln“, die dem viel gelesenen „NRW-TIPP“ nun, fast 20 Jahre später, folgt, erweitert sich der Blick auch auf alle anderen Akteurinnen und Akteure in den Kommunen.

Denn in den letzten Jahrzehnten sind die Wohnungsnotfallhilfen der Kommunen und der freien Träger zusammengewachsen. Zwischen Angeboten für ortsansässige und ortsfremde Hilfebedürftige oder jenen für alleinstehende Wohnungslose (→ Glossar) und anderen für Familien zu unterscheiden, entspricht nicht mehr der gesellschaftlichen Realität. Fachlich ist längst geklärt, dass die Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfen in enger Wechselwirkung stehen: Gelingt die Vermeidung von Wohnungsverlusten, so hilft dies, Kapazitäten für die Notunterbringung zu reduzieren. Steht Wohnraum zur Verfügung, lässt sich Wohnungslosigkeit schneller beenden. Und gelingt es, Menschen beim Wohnungserhalt zu unterstützen, sind Wiederauftritte in der Prävention (→ Glossar) seltener. Kooperationen mit anderen Akteurinnen und Akteuren gewinnen an Bedeutung. Vieles spricht deshalb dafür, die Wohnungsnotfallhilfen auf lokaler und regionaler Ebene integriert, ressourcenschonend und trägerübergreifend als „Gesamthilfesysteme“ aller Beteiligten zu organisieren. Diese Praxishilfe soll erklären, wie das geht.

Die Praxishilfe ist als Kompendium aufgebaut. Sie besteht aus einem Rahmenkonzept und vier eigenständigen Teilen A bis D, in denen fachliche Fragen aus den vier wichtigsten Handlungsfeldern (siehe die nachfolgende Übersicht) behandelt werden. Sie schließt mit einem ausführlichen Glossar ab.



Das „**Rahmenkonzept für ein integriertes Gesamthilfesystem**“ vermittelt einen grundsätzlichen Überblick: Wodurch zeichnen sich lokale Hilfesysteme aus, und was macht ein System zum „Gesamthilfesystem“? Welche Zielgruppen werden versorgt, und welche Handlungsfelder müssen abgedeckt sein? Das Rahmenkonzept enthält außerdem einen Überblick über die Hilfen, die auf der Grundlage von §§ 67 ff. SGB XII geleistet werden, sowie einige grundsätzliche Abschnitte zu übergreifenden Themen, darunter zu Datenschutz, Öffentlichkeitsarbeit und Wohnungsnotfallhilfeplanung (→ Glossar).



„**Teil A – Handlungsfeld Prävention**“ befasst sich mit der Vermeidung von Wohnungslosigkeit bei Personen und Haushalten, die noch eine eigene Wohnung haben oder nach Entlassung aus Institutionen von Wohnungslosigkeit bedroht sind: Aus welchen Fallkonstellationen ergeben sich welche Bedarfe? Welche Möglichkeiten der Prävention gibt es? Wie läuft ein Räumungsverfahren ab? Welche Instrumente stehen für effektives präventives Handeln zur Verfügung, wie lassen diese sich bündeln und verzahnen? Wie lässt sich Prävention in (kreisfreien) Städten und wie in Kreisen bzw. im ländlichen Raum organisieren? Wie kann eine Wohnung bei vorübergehendem Haftaufenthalt gesichert werden, und wie gelingt nach der Entlassung aus Institutionen der Übergang in dauerhafte Wohnverhältnisse?



In „**Teil B – Handlungsfeld Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit**“ geht es um Angebote, die der vorübergehenden Notversorgung (→ Glossar) akut wohnungsloser Menschen dienen, insbesondere die Unterbringung nach dem Ordnungsbehördenrecht. Einige spezifische Fragestellungen werden erörtert: Welche Standards sollten für Unterkünfte gelten? Wie lassen sich Unterbringungskapazitäten beschränken? Wie können wohnungslose Menschen unterstützt werden, eine Notunterkunft (→ Glossar) wieder zu verlassen? Stationären Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII, die sich an wohnungslose Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten richten, kommt in diesem Handlungsfeld eine besondere Rolle zu.



„**Teil C – Handlungsfeld Dauerhafte Wohnungsversorgung**“ konzentriert sich auf Strategien und Instrumente, mit denen die Zugänge wohnungsloser Menschen zum Wohnungsmarkt verbessert werden können. Die Darstellung unterscheidet zwischen Lösungen, die individuelle Zugangsbarrieren senken helfen, und Lösungen, mit denen (neuer) Wohnraum zur Versorgung wohnungsloser Menschen erschlossen wird.



„**Teil D – Handlungsfeld Wohnbegleitende Hilfen**“ (→ Glossar) gibt einen Überblick über Formen der persönlichen Hilfen auf unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen, die unter anderem genutzt werden können, um Mietverhältnisse dauerhaft zu stabilisieren und die dauerhafte Wohnungsversorgung nachhaltig abzusichern. Welche Angebote können im Rahmen der Prävention genutzt werden, und was verändert sich, wenn Angebote nachgehend eingesetzt werden? Welche organisatorischen Lösungen haben sich bewährt?



Logos in der Seitenspalte der einzelnen Kapitel verweisen auf weitere Materialien und Dokumente, die gesondert veröffentlicht werden und die Praxishilfe ergänzen.



Eine Sammlung von **Musterdokumenten** enthält praxiserprobte Kooperationsverträge, Mustervereinbarungen und Einwilligungen zur Verarbeitung von Daten. Sie wurden von öffentlichen und freien Trägern der Wohnungsnotfallhilfen zur Verfügung gestellt und dürfen frei verwendet und an örtliche Gegebenheiten angepasst werden.



In der Sammlung der **Beispiele guter Praxis** werden einige „Leuchtturmprojekte“ vorgestellt. Die Beispiele aus Nordrhein-Westfalen und anderen Bundesländern greifen aber auch bewährte Verfahren, organisatorische Lösungen oder besondere Kooperationen auf, die sich leicht auf andere lokale Verhältnisse übertragen lassen.



Einige **Checklisten** und **Übersichten** sollen die praktische Umsetzung unterstützen. Was ist bei der Einrichtung von Fachstellen (→ Glossar) zu beachten? Welche Fälle müssen datenschutzrechtlich geregelt sein?



Wesentliche und für die Praxis der Wohnungsnotfallhilfen relevante **gesetzliche Grundlagen** sind in Auszügen zusammengestellt.

Eigenständiger Teil der Praxishilfe ist schließlich die „**Handreichung Wohnungsnotlagen im SGB II**“, die sich an Fachkräfte aus der Leistungssachbearbeitung, Vermittlung und im Fallmanagement der Jobcenter richtet. Sie erläutert, welche rechtlichen Bestimmungen im Kontext von Wohnungsnotfällen von Bedeutung sind und welche beraterischen Anforderungen sich daraus ergeben können, dass Leistungsberechtigte nach dem SGB II vom Wohnungsverlust bedroht oder betroffen sind.

**Wohnungsnotfallhilfen
vorausschauend planen und
präventiv handeln.**

Rahmenkonzept für ein
integriertes Gesamthilfesystem.



1 Vorausschauende Sozialpolitik – präventive Wohnungsnotfallhilfen

1.1 Prävention in lokalen Gesamthilfesystemen – vier Handlungsfelder

Präventive sozialpolitische Konzepte zielen darauf ab, den Eintritt und die Verfestigung von Armutslebenslagen zu vermeiden. Ihnen ist die ganzheitliche, lebenslagenbezogene und teilhabeorientierte Betrachtung von Problemen und Problemlösungsansätzen gemein. Längst hat sich gezeigt, dass Prävention nicht nur im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik von Bedeutung ist, sondern in vielen Lebenslagen und über den gesamten Lebensverlauf eine wichtige Rolle spielt.

Ein präventives Konzept in diesem Sinn ist das Modell des (lokalen) Gesamthilfesystems zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit. In einem solchen Gesamthilfesystem werden Instrumente, Kompetenzen und Strategien der kommunalen und freiverbandlichen Wohnungsnotfallhilfen und weiterer Akteurinnen und Akteure systematisch gebündelt und verzahnt. Idealerweise sind trägerübergreifend vier wesentliche Handlungsfelder einbezogen:

1. Handlungsfeld der Prävention von Wohnungsverlusten,
2. Handlungsfeld der Unterbringung, Notversorgung und persönlichen Hilfe bei Wohnungslosigkeit,
3. Handlungsfeld der dauerhaften Wohnungsversorgung,
4. Handlungsfeld der wohnbegleitenden persönlichen Hilfen.



1.2 Trägerübergreifende Aufgabenteilung

In den nachfolgenden Abschnitten wird beschrieben, welche Angebote und (Dienst-)Leistungen erforderlich sind, um das Eintreten von Wohnungslosigkeit zu vermeiden bzw. sie zu beheben, wenn ein Wohnungsverlust nicht verhindert werden kann. Zu jedem der vier Handlungsfelder lässt sich ein fester Mindestkatalog an Aufgaben definieren, die in jedem Hilfesystem wahrgenommen werden sollten, zum Teil auch wahrgenommen werden müssen. Sofern es dafür gesetzliche Grundlagen gibt, regeln diese meist auch, in wessen Hand die Aufgabenerledigung liegen soll. Handelt es sich um hoheitliche Aufgaben wie etwa die Übernahme von Mietschulden oder eine ordnungsbehördliche Unterbringung, sind die Spielräume der öffentlichen Träger für eine Delegation der Aufgabenwahrnehmung beschränkt. Bei vielen Aufgaben aber sind die örtlichen Beteiligten frei, zu entscheiden, wer sie erfüllen soll.

Wie Aufgaben zwischen den öffentlichen und den freien Trägern der Wohlfahrtspflege und ihren Kooperationspartnerinnen und -partnern – z. B. den Wohnungsunternehmen – im Einzelnen sinnvoll verteilt werden, hängt u. a. von den gewachsenen Strukturen der bestehenden Hilfesysteme, von den politischen und sozialräumlichen Gegebenheiten und von den örtlichen Wohnungsmärkten ab. Deshalb sind viele unterschiedliche und oft auch gleich gute organisatorische Lösungen für das gleiche Problem denkbar. Gesamthilfesysteme haben in Städten eine andere Gestalt als im ländlichen Raum. Einmal können die Aufgaben auf wenige spezialisierte Handelnde, ein anderes Mal auf viele



Institutionen verteilt sein. In der einen Region ist die Aufgabenwahrnehmung nach Zielgruppen, in der anderen nach Sozialräumen differenziert.

Von einem trägerübergreifenden Gesamthilfesystem kann gesprochen werden,

- wenn alle relevanten Akteurinnen und Akteure einer bestimmten Region beteiligt sind,
- wenn ihr gemeinsames Konzept die vier oben genannten Handlungsfelder umfasst
- wenn es auf einem gemeinsamen Problemverständnis sowie einem fachlichen Konsens zu Lösungsansätzen beruht,
- wenn trägerübergreifend eindeutige Zuständigkeiten für alle wahrzunehmenden Aufgaben und die zu versorgenden Zielgruppen festgelegt sind,
- wenn diesen Zuständigkeiten entsprechende Kompetenzen und Ressourcen zugeordnet sind,
- wenn Kommunikationsstrukturen verbindlich vereinbart sind und
- die Steuerungsverantwortung geklärt ist.

1.3 Politischer Wille

Ob Kooperation „gelebt wird“ und ob Hilfesysteme abgestimmt arbeiten, kommt auf die beteiligten Menschen an – diese Einschätzung bringt häufig zum Ausdruck, warum in einer Stadt anscheinend möglich ist, was in einer anderen nicht gelingen will. Einerseits sind gute Lösungen manchmal nur deshalb blockiert, weil sich die handelnden Personen nicht verständigt haben oder sich nicht verständigen können. Andererseits können die Beteiligten auch unter ungünstigen Bedingungen konstruktiv zusammenarbeiten.

Auf lange Sicht aber müssen präventiv ausgerichtete Gesamthilfesysteme für Menschen in Wohnungsnotfällen in den Kommunen partei- und trägerübergreifend politisch legitimiert sein. Systeme, in denen sich Angebote am Bedarf ausrichten, zwischen allen Beteiligten abgestimmt und miteinander verzahnt worden sind, arbeiten wesentlich erfolgreicher und effizienter als Systeme ohne fachliche und wirtschaftliche Steuerung. Weder sollten althergebrachte Strukturen noch einzelne Akteurinnen und Akteure darüber entscheiden, welche Angebote es gibt und welche nicht. Einem präventiven sozialpolitischen Ansatz läuft es auch zuwider, unter Kostendruck auf Substandards (→ Glossar) oder das historische Modell der „vertreibenden Hilfe“ (→ Glossar) zu setzen.

Es gehört daher zu den wichtigsten Aufgaben der verantwortlich Handelnden, mehrheitsfähige politische Beschlüsse herbeizuführen und die Öffentlichkeit breit über Ziele und aktuelle Entwicklungen zu informieren. Wirkungen der Hilfeleistungen sind zu messen und Ergebnisse zu kommunizieren – auch und gerade, wenn der erhoffte Erfolg nicht so schnell eintritt wie gewünscht. Prävention und Gesamthilfesysteme müssen gewollt sein.

1.4 Mit dem Machbaren anfangen

Was Gesamthilfesysteme grundsätzlich kennzeichnet und welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um alle lokal verfügbaren Angebote für Menschen in Wohnungsnotfällen präventiv auszurichten, wird nachfolgend dargestellt. Aber nicht immer ist gleich alles möglich. Diese Praxishilfe skizziert Idealbedingungen, aber sie verlangt sie nicht. Auf unterschiedliche Umsetzungsbedingungen gehen die Teile A bis D zu den genannten Handlungsfeldern ein, die alle auch unabhängig voneinander genutzt werden können. Eine erhobene Hand in der Seitenspalte warnt vor problematischen Lösungen oder vor vermeidbaren Umsetzungsproblemen.





2 Regionaler Zuschnitt

Jede Entscheidung zum Aufbau trägerübergreifender Strukturen beinhaltet zugleich eine Entscheidung über den regionalen Zuschnitt eines Hilfesystems. In kreisfreien Städten ist es naheliegend und sinnvoll, für das gesamte Stadtgebiet zu planen.

Schwieriger wird die Entscheidung in kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Soll es ein Hilfesystem für eine einzelne Stadt bzw. Gemeinde geben oder wird eine kreisweite Lösung angestrebt? Welche zusätzlichen Anforderungen ergeben sich, wenn mehrere Städte oder Gemeinden miteinander kooperieren, welche Schwierigkeiten sind zu bewältigen, wenn nur ein Teil der kreisangehörigen Kommunen ein Gesamthilfesystem will? Wie lässt sich verhindern, dass ein verbessertes Angebot in einem Teil des Kreisgebiets zu mehr Nachfrage aus den nicht beteiligten kreisangehörigen Gemeinden führt?

Aus unterschiedlichen Zuständigkeitsregeln ergibt sich Abstimmungsaufwand zwischen den öffentlichen Trägern. Bestimmte Aufgaben liegen nämlich bei den Gemeinden, so etwa die Unterbringung obdachloser Haushalte. Die Kreise übernehmen beispielsweise als kommunale Träger der Grundversicherung für Arbeitsuchende (Glossar →) nach dem SGB II Aufgaben, und die beiden Kommunalverbände in Nordrhein-Westfalen, der Landschaftsverband Rheinland und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe, haben z. B. die Zuständigkeit für die Gewährung wohnbezogener Hilfen nach §§ 67 ff. und nach §§ 53 ff. SGB XII. Überregional tätige Anbieter von Leistungen stehen unter Umständen vor dem Problem, Angebote für den Teil ihres Einzugsgebiets, in dem es ein Gesamthilfesystem gibt, anders organisieren zu müssen als für den übrigen Teil.

Welche besonderen fachlichen Fragen stellen sich, wenn präventive Strukturen auf der Ebene von (ländlich strukturierten) Kreisen aufgebaut werden sollen, behandelt ausführlich das Teilkonzept A „Prävention“ (6 und 7).





3 Wer sind die Akteurinnen und Akteure in den Kommunen?

An der Entwicklung eines lokalen Gesamthilfesystems für Menschen in Wohnungsnotlagen sollten sich alle Träger beteiligen, bei denen relevante gesetzliche Zuständigkeiten liegen, insbesondere und zuerst also die öffentlichen Träger mit ihren Ämtern und Institutionen. Partner dieser öffentlichen Träger sind die freien Träger der Wohlfahrtspflege, die bereits in einem der vier Handlungsfelder tätig sind oder die dort tätig werden wollen. Weil die Frage der Wohnungsversorgung für Gesamthilfesysteme zentral ist, sollte auch die Wohnungswirtschaft von Beginn an einbezogen werden. Ähnliches gilt, wenn auch nicht so umfassend, für Energieversorgungsunternehmen. Schließlich sollten auch bürgerschaftliche Initiativen und Vereine, zu deren Zielgruppen wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen zählen, grundsätzlich eingeladen werden, sich an einem Gesamthilfesystem zu beteiligen. Kooperierende Institutionen sind also:

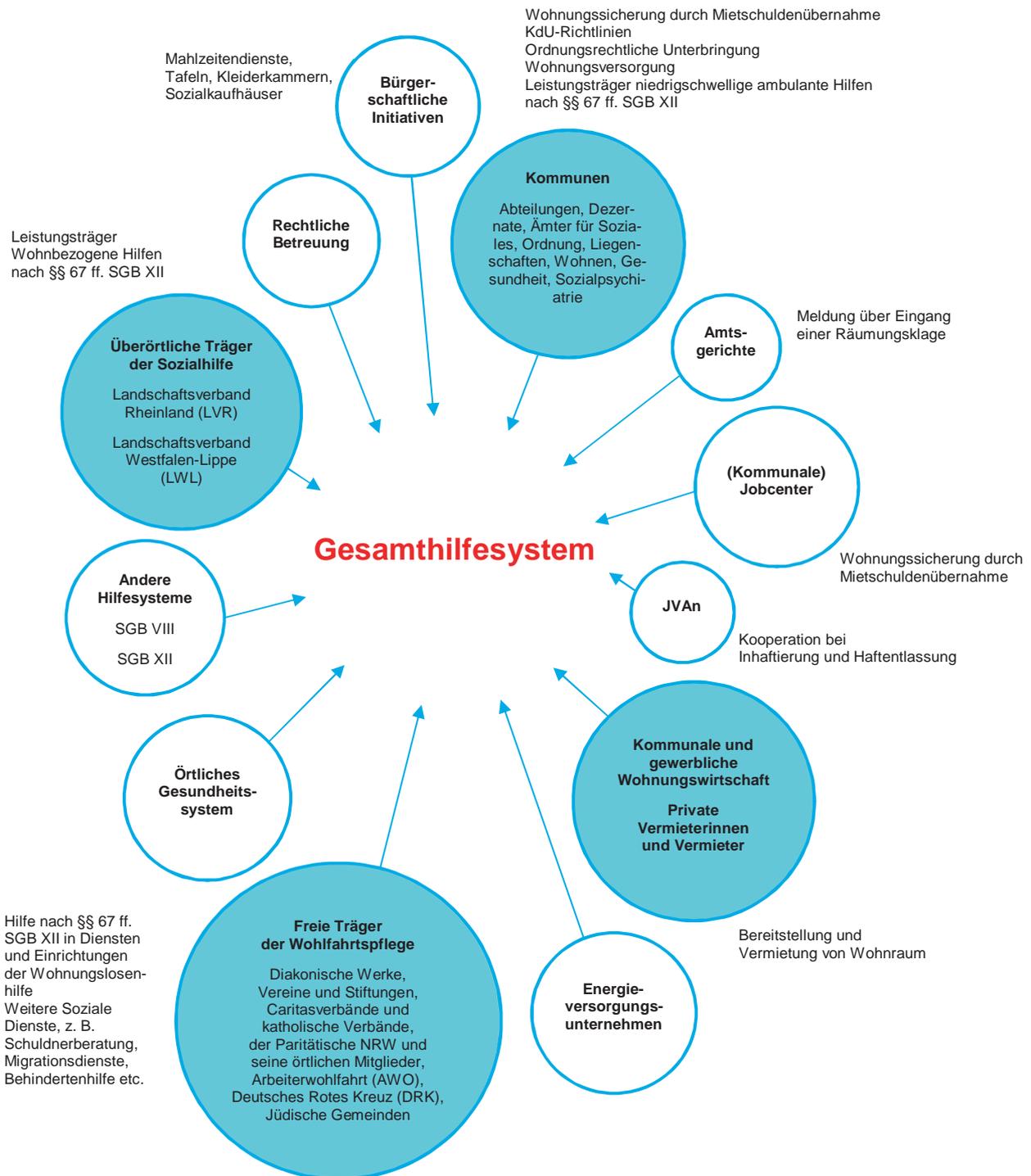
- Kreisfreie Städte und Kreise, kreisangehörige Städte und Gemeinden, insbesondere mit
 - Fachstellen, Wohnungslosenhilfe (→ Glossar),
 - Sozialämtern,
 - Ordnungsämtern,
 - Liegenschafts- und Wohnungsämtern
 - bzw. entsprechenden „Fachbereichen“, „Fachdiensten“ oder Abteilungen der Kommunalverwaltung,
- Überörtliche Träger der Sozialhilfe (→ Glossar) in Nordrhein-Westfalen,
 - der Landschaftsverband Rheinland (LVR),
 - der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL),
- (Kommunale) Jobcenter; gegebenenfalls Bundesagentur für Arbeit (BA),
- Wohlfahrtsverbände,
 - Diakonische Werke, Vereine und Stiftungen,
 - Caritasverbände und katholische Verbände wie Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) und Sozialdienst katholischer Männer (SkM),
 - Der Paritätische Nordrhein-Westfalen und seine örtlichen Mitglieder,
 - die Arbeiterwohlfahrt (AWO),
 - das Deutsche Rote Kreuz (DRK),
 - die Jüdischen Gemeinden,
- Wohnungswirtschaft und Energieversorger,
 - kommunale Wohnungsunternehmen,
 - die gewerblichen Wohnungsunternehmen
 - sowie private Vermieterinnen und Vermieter
 - bzw. ihre Interessensvertretungen (z. B. „Haus und Grund“),
 - Energieunternehmen,
- Bürgerschaftliche Initiativen,
 - z. B. Mahlzeitendienste und Tafeln,
 - z. B. Betreiber von Kleiderkammern oder Sozialkaufhäusern.

Zu den Personen, Trägern und Institutionen, die unter Umständen zunächst in einer Projektgruppe zusammenarbeiten, bis alle fachlichen Fragen geklärt sind, und die ihre Kooperation später verstetigen, kommen ggf. weitere Beteiligte, mit denen an hilfesystemübergreifenden fachlichen Fragen, Absprachen und Verfahren gearbeitet wird.



Geht es um die Versorgung psychisch kranker oder suchtkranker Wohnungsloser, so sollten Gesundheitsämter, Sozialpsychiatrische Dienste, Kliniken, rechtliche Betreuerinnen und Betreuer sowie die Leistungsanbieter der Eingliederungshilfe (→ Glossar) einbezogen werden. Um Menschen systematisch zu versorgen, die aus institutioneller Unterbringung (→ Glossar) entlassen werden, sind Absprachen mit (psychiatrischen) Krankenhäusern und den Justizvollzugsanstalten in der Region erforderlich. Auch bietet es sich an, mit den Amtsgerichten genau zu vereinbaren, an wen die Mitteilungen in Zivilsachen über eingegangene Räumungsklagen konkret übermittelt werden.

Übersicht 1: Wer macht was im Gesamthilfesystem?





4 Zielgruppen der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Mit dem Aufbau eines lokalen Gesamthilfesystems nehmen sich unterschiedliche Beteiligte die gemeinsame Lösung eines Problems vor, für dessen Bearbeitung sie bis zu diesem Zeitpunkt meist nur teilweise „zuständig“ waren. Sie stellen ihre Angebote auf den Prüfstand, vereinbaren die Bündelung von Ressourcen und treten in einen gemeinsamen Prozess der trägerübergreifenden Organisationsentwicklung ein, zu dem gehört, Ziele und Zielgruppen des Hilfesystems möglichst genau zu bestimmen.

Wie weit die Zielgruppe in einem Gesamthilfesystem gefasst wird, hängt unter anderem von den fachlichen Schwerpunkten der beteiligten Akteurinnen und Akteure und ihren Angeboten, aber auch von der Einschätzung ab, welche Menschen institutionalisierter Hilfen bedürfen. Was macht einen „Wohnungsnotfall“ (→ Glossar) zum Fall für das lokale Hilfesystem?

In der Regel bringen die vor Ort tätigen Träger und Institutionen die Zielgruppe/-n ihrer jeweiligen Leistungen (z. B. Menschen mit bestimmten Rechtsansprüchen oder Menschen, die in einem bestimmten Gebiet wohnen) bereits mit. Es mag allerdings auch Regionen geben, in denen es bislang noch überhaupt keine Angebote für wohnungslose bzw. von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte gibt. Zu den wesentlichen Voraussetzungen für den Aufbau eines Gesamthilfesystems gehört ein erster Abgleich: Welche Zielgruppen werden bereits versorgt? Für welche Zielgruppen sollen bestehende Angebote angepasst werden, und für welche Zielgruppen sollen neue Angebote geschaffen werden?

4.1 Was ist ein „Wohnungsnotfall“?

Es bietet sich an, einer Zielgruppenbestimmung den Begriff des „Wohnungsnotfalls“ zugrunde zu legen. Dieser Begriff soll deutlich machen, dass eine wohnbezogene Notlage nicht erst mit dem Verlust der Wohnung und akuter Wohnungslosigkeit einsetzt. Ein Wohnungsnotfall bzw. eine Wohnungsnotlage kann unter bestimmten Bedingungen auch vorliegen, wenn jemand (noch) in einer eigenen Wohnung lebt. Was ein „Wohnungsnotfall“ ist, wurde 1987 vom Deutschen Städtetag erstmals definiert.¹ Der Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ aktualisierte diese inzwischen allgemein anerkannte Definition im Jahr 2005.²

Zu den Menschen in Wohnungsnotlagen (Wohnungsnotfällen) zählen demnach Haushalte und Personen, die

- A. aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, darunter
- A.1 ohne eigene mietrechtlich abgesicherte Wohnung (oder Wohneigentum) und nicht institutionell untergebracht, darunter
 - ohne jegliche Unterkunft
 - in Behelfsunterkünften (→ Glossar) wie Baracken, Wohnwagen, Gartenlauben etc.
 - vorübergehend bei Freunden, Bekannten und Verwandten untergekommen
 - vorübergehend auf eigene Kosten in gewerbsmäßiger Behelfsunterkunft lebend (z. B. in Hotels oder Pensionen)

¹ Deutscher Städtetag (1987): Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21, Köln

² Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen (2005): Gesamtbericht, Darmstadt, Frankfurt, Bremen



- A.2 ohne eigene mietrechtlich abgesicherte Wohnung (oder Wohneigentum), aber institutionell untergebracht sind, darunter
- per Verfügung, (Wieder-)Einweisung oder sonstiger Maßnahmen der Obdachlosenaufsicht untergebracht (ordnungsrechtlich untergebrachte [→ Glossar] Wohnungsnotfälle)
 - mit Kostenübernahme nach SGB II oder SGB XII vorübergehend in Behelfs- bzw. Notunterkünften oder sozialen Einrichtungen untergebracht (durch Maßnahmen der Mindestsicherungssysteme [→ Glossar] untergebrachte Wohnungsnotfälle)
- B. unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind, darunter Haushalte
- deren Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht wegen Kündigung der Vermieterin bzw. des Vermieters, einer Räumungsklage (auch mit nicht vollstrecktem Räumungstitel) oder einer Zwangsräumung (→ Glossar)
 - deren Verlust der derzeitigen Wohnung aus sonstigen zwingenden Gründen unmittelbar bevorsteht (z. B. aufgrund von eskalierten sozialen Konflikten, gewaltgeprägten Lebensumständen oder wegen Abbruchs des Hauses)
- C. in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, darunter
- in Schlicht- und anderen Substandardwohnungen, in denen Wohnungsnotfälle zur Vermeidung von Obdachlosigkeit (→ Glossar) mit regulärem Mietvertrag untergebracht wurden
 - in außergewöhnlich beengtem Wohnraum
 - in Wohnungen mit völlig unzureichender Ausstattung (Fehlen von Bad/Dusche oder WC in der Wohnung)
 - in baulich unzumutbaren bzw. gesundheitsgefährdenden Wohnungen
 - mit Niedrigeinkommen und überhöhter Mietbelastung
 - aufgrund von gesundheitlichen und sozialen Notlagen
 - in konfliktbeladenen und gewaltgeprägten Lebensumständen
- D. von Wohnungslosigkeit aktuell betroffene Zuwanderinnen und Zuwanderer in gesonderten Unterkünften, darunter Haushalte und Personen
- mit (Spät-)Aussiedlerstatus in speziellen Übergangsunterkünften
 - die als Geflüchtete mit Aufenthaltsstatus von länger als einem Jahr von Wohnungslosigkeit betroffen sind und in speziellen Übergangsunterkünften untergebracht sind
- E. ehemals von Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht waren, mit Normalwohnraum (→ Glossar) versorgt wurden und auf Unterstützung zur Prävention von erneutem Wohnungsverlust angewiesen sind, darunter
- in spezifischer institutionell geregelter, zeitlich begrenzter Nachbetreuung (Maßnahmen der persönlichen Hilfe in Wohnungen, sogenanntes „Betreutes Wohnen“)
 - ohne institutionell geregelte Nachbetreuung, aber mit besonderem – punktuellen, partiellem oder umfassendem – Unterstützungsbedarf zur dauerhaften Wohnungsvergorgung (wohnergänzende Unterstützung)

4.2 Zielgruppen lokaler Hilfesysteme

Eine weite Zielgruppendefinition, die alle Wohnungsnotfallkategorien aus der oben stehenden Definition einschließt, stellt hohe Anforderungen an die Organisation und Ausgestaltung der Angebote eines Hilfesystems und macht Versorgungslücken und Schnittstellenprobleme schneller sichtbar als eine sehr enge Zielgruppenbestimmung. Zu eng gefasste Zielgruppen – z. B. nur bereits gekündigte Mieterhaushalte / nur Personen, die von sich aus Hilfe nachsuchen / nur termintreue und mitwirkungsbereite Personen – wirken dagegen ausschließend und verhindern das effektive Ineinandergreifen von Unterstützungsangeboten.



Mindestens sollte ein Gesamthilfesystem für Menschen in Wohnungsnotfällen die grundsätzliche Zuständigkeit für alle akut wohnungslosen Menschen (Gruppen A.1 und A.2 aus der oben stehenden Definition) sowie für alle von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen bzw. Haushalte (Gruppe B) in ihrem Einzugsgebiet haben. In der Praxis setzt sich dabei immer stärker die fachliche Einschätzung durch, dass Mietverhältnisse auch dann schon als gefährdet gelten können, wenn ein Wohnungsverlust noch nicht „unmittelbar“ bevorsteht (siehe Teil A – Prävention). Um möglichst frühzeitige Interventionsmöglichkeiten bemüht, definieren die Akteurinnen und Akteure in diesen Hilfesystemen die Zielgruppe für Prävention weit. Sie richten ihre Angebote z. B. bewusst an Haushalte, deren Verschuldung ein dramatisches Maß erreicht hat, auch wenn das Geld bislang meist zur Zahlung der Miete ausreichte, oder an Menschen, deren Vermieterinnen und Vermieter noch gar nicht wahrgenommen haben, dass die Wohnung zunehmend vermüllt (Gute Praxis A18).

Zu Gruppe D, den von Wohnungslosigkeit betroffenen Zuwandererinnen und Zuwanderern in gesonderten Unterkünften, gehörten über viele Jahre Aussiedlerinnen und Aussiedler, die gegenwärtig aber nur noch einen kleinen Teil der zugewanderten Menschen ausmachen. Dagegen hat die Zahl der gesondert untergebrachten Asylbewerberinnen und -bewerber stark zugenommen. Für diese Zielgruppe gibt es in den lokalen Hilfesystemen in der Regel spezialisierte Zuständigkeiten, solange die Asylverfahren nicht abgeschlossen sind. Bei der lokalen Organisation der Angebote muss jedoch entschieden werden, ob die Zielgruppe der wohnungslosen Geflüchteten mit einem geklärten Schutzstatus (→ Glossar), die vielerorts zunächst in den Unterkünften verbleiben, ins Gesamthilfesystem einbezogen werden. Da dies mit erhöhten Anforderungen an die Ausgestaltung der Schnittstelle zwischen dem System der Wohnungsnotfallhilfen und den Hilfesystemen für Menschen mit Migrationshintergrund einhergeht, kann eine Variante sein, anerkannte Zuwandererinnen und Zuwanderer spezialisiert zu versorgen. Insgesamt ist jedoch auch im „regulären“ System der Wohnungsnotfallhilfen der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in den letzten Jahren gestiegen, und nach Abschluss des Asylverfahrens unterscheidet sich der rechtliche Status von wohnungslosen Geflüchteten in der Regel nicht von dem der „ortsansässigen“ Wohnungslosen.

Ob ehemals von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen (Gruppe E) noch zu den Wohnungsnotfällen zählen, hängt grundsätzlich von ihrem individuellen Unterstützungsbedarf ab. Diese Zielgruppe bei der Entwicklung von Hilfesystemen zu vernachlässigen, ist riskant, weil es bei nachgehenden Hilfen stets auch darum geht, erneute akute Wohnungsnotlagen und Wiederauftritte im Hilfesystem zu verhindern. In den lokalen Strukturen muss aber realistisch eingeschätzt werden, welche Bedarfe mit den Mitteln der beteiligten Träger sowie ihrer Dienste und Einrichtungen gedeckt werden können. Während es, den nachgewiesenen Bedarf vorausgesetzt, in Nordrhein-Westfalen relativ einfach ist, befristete Unterstützung im Rahmen eines Betreuten Wohnens zu realisieren, erweist es sich z. B. als wesentlich schwieriger, auf einen längeren Zeitraum angelegte, niedrighschwellige Unterstützungsangebote, etwa zur Sicherstellung von Mietzahlungen, zu installieren.

Ähnliche Überlegungen gelten für den Personenkreis der Menschen in unzumutbaren Wohnverhältnissen (Gruppe C). Einerseits sind sie zwar nicht akut, möglicherweise aber latent von einem Wohnungsverlust bedroht, und manche Notlage kann sich schnell zu einer ernsten Krise entwickeln. Andererseits setzt eine Bearbeitung ihrer Problemlagen ein breites Spektrum von Interventionsmöglichkeiten voraus, die aller Erfahrung nach bei Weitem nicht überall existieren. Innerhalb von Gesamthilfesystemen kommt es auf eindeutige Zugangs- und Anspruchsregeln und geklärte Zuständigkeiten an; hier jedoch sind die Rechtsansprüche der betroffenen Menschen und die rechtlichen Verpflichtungen der Leistungsträger weniger eindeutig definiert als bei anderen Notlagen. Während Kommunen etwa zur Unterbringung aller unfreiwillig obdachlosen Personen ausdrücklich verpflichtet sind, sind sie frei in der Entscheidung, Haushalten mit einer zu hohen Mietbelastung ein Beratungsangebot zu machen. Bei der Entwicklung von Gesamthilfesystemen müssen daher Entscheidungen getroffen werden, welche dieser Wohnungsnotlagen noch in die Bearbeitung einbezogen werden. Und um Überforderungen zu vermeiden, muss geklärt sein, wann eine Wohnungsnotlage als beendet betrachtet werden kann.

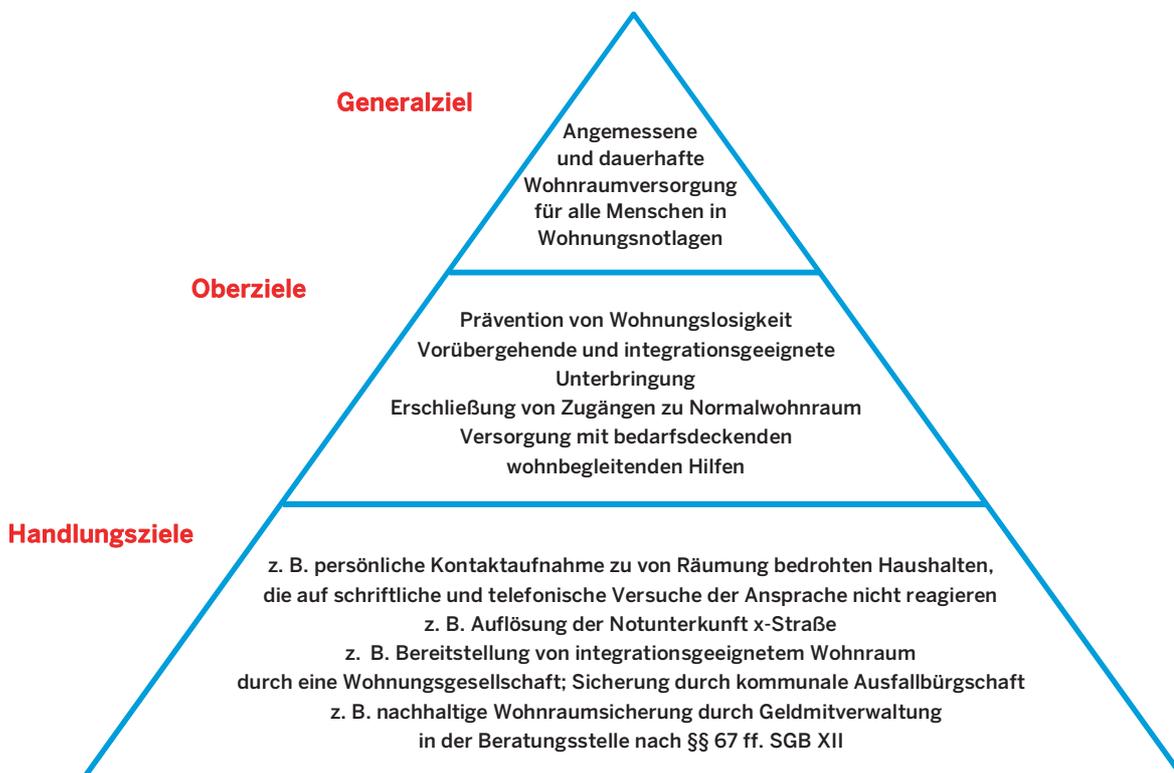


5 Ziele in trägerübergreifenden Gesamthilfesystemen

Auch trägerübergreifende Gesamthilfesysteme können nicht in jedem Einzelfall verhindern, dass Wohnungslosigkeit eintritt. In Gesamthilfesystemen wird die Aufgabenerledigung in den vier genannten Handlungsfeldern aber so miteinander verzahnt, dass aus einer Summe von einzelnen Wohnungsnotfällen kein strukturelles Problem werden muss. Der Ansatz von Gesamthilfesystemen geht also über die bloße Idee von Vernetzung hinaus. Integrierte Interventions- und Versorgungsstrukturen sollen einen Beitrag zur nachhaltigen Verhinderung von Wohnungslosigkeit leisten. Wohnungslosigkeit ist ein lösbares gesellschaftliches Problem.

Zur Veranschaulichung wird nachfolgend dargestellt, wie eine beispielhafte Zielpyramide für ein trägerübergreifendes Gesamthilfesystem aussehen könnte. Diesen Vorschlag abzuschreiben oder mit kleinen Änderungen schnell zu übernehmen, wird aber nicht empfohlen. Denn je mehr Akteurinnen und Akteure vor Ort einbezogen sind, desto eher ist anzunehmen, dass ganz unterschiedliche Problemwahrnehmungen, Interessen, Lösungsansätze und Menschenbilder aufeinandertreffen. Die beteiligten Personen, Träger und Institutionen haben miteinander Erfahrungen gemacht und bringen einander Vertrauen, mitunter aber auch Vorbehalte, entgegen. Welche Leitziele ein Gesamthilfesystem verfolgt, wie diese operationalisiert und mit Maßnahmen hinterlegt werden und welche Prioritäten für die Zielerreichung innerhalb eines bestimmten Zeitraums festgelegt werden, kann nur in einem gemeinsamen Prozess aller vor Ort Beteiligten ausgehandelt und erarbeitet werden. Eine grundsätzliche Lösungsorientierung sollte sich aber in allen Zielen niederschlagen.

Übersicht 2: Zielpyramide in trägerübergreifenden Hilfesystemen





In Text gefasst, könnten die Ziele in einem Gesamthilfesystem z. B. folgendermaßen lauten:

Generalziel und Selbstverpflichtung zur Kooperation

Für alle definierten und auf institutionelle Unterstützung angewiesenen Menschen in Wohnungsnotlagen ist eine angemessene und dauerhafte Wohnraumsicherung und -versorgung sichergestellt. Alle im Arbeitsfeld tätigen Institutionen und Träger richten ihr Handeln und ihre Aktivitäten an der Erreichung dieses Generalziels aus und kooperieren verbindlich miteinander. Wohn-, Unterstützungs- und Versorgungsleistungen berücksichtigen die besonderen Bedarfe unterschiedlicher Zielgruppen. Die Gleichstellung von Männern und Frauen ist durchgängiges Prinzip.

Oberziele für das Handlungsfeld „Prävention von Wohnungsverlusten“

Der Prävention von Wohnungsverlusten wird höchste Priorität beigemessen. Der Eintritt von Wohnungslosigkeit wird mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln wirksam und nachhaltig abgewendet.

Oberziele für das Handlungsfeld „Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit“

Soweit sich Wohnungsverluste nicht verhindern lassen und eine öffentliche Ersatzunterbringung unvermeidbar ist, soll diese so kurzfristig wie möglich sein und in dezentralen und integrationsgeeigneten Unterkünften stattfinden. Persönliche Hilfen (→ Glossar), die in stationärer Form erbracht werden, sollen in der Regel mit dem Bezug einer eigenen Wohnung enden.

Oberziele für das Handlungsfeld „Dauerhafte Wohnungsversorgung“

Wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten werden direkte Zugänge zu angemessenem, bezahlbarem und dauerhaft gesichertem Normalwohnraum erschlossen. Die bestehenden Zugangsbarrieren sind überwunden oder verringert. Aufenthalte in Unterbringungs- und Notmaßnahmen werden durch eine Wohnungsvermittlung so schnell wie möglich beendet.

Oberziele für das Handlungsfeld „Wohnbegleitende persönliche Hilfen“

Einen entsprechenden Bedarf vorausgesetzt, sollen Menschen in Wohnungsnotlagen zur Überwindung ihrer Wohnungsnotfallsituation neben wirtschaftlichen Hilfen und Wohnraumhilfen auch angemessene (nachgehende) persönliche Hilfe erhalten. Diese Hilfen sollen vorrangig in ambulanter Form erbracht werden, sie zielen (u. a.) auf die Wohnungssicherung und den Wohnungserhalt ab.

Handlungsziele „Prävention“³

- Drohende Wohnungsverluste werden der zuständigen Präventionsstelle (→ Glossar) noch vor der Kündigung bekannt.
- Zu der von Wohnungsverlust bedrohten Person bzw. dem vom Wohnungsverlust bedrohten Haushalt wird ein Kontakt hergestellt. Eine Beratung findet statt. Im Bedarfsfall erfolgt eine aufsuchende Hilfe in Form eines Hausbesuchs, falls notwendig, werden auch mehrere Hausbesuche durchgeführt.
- Wohnungslosigkeit infolge von Kündigung, Räumungsklage oder Zwangsräumung oder infolge von Entlassung aus Institutionen wird durch rechtzeitige Intervention verhindert.
- Alle Akteurinnen und Akteure wirken mit dem Ziel des Wohnungserhalts zusammen.

Handlungsziele „Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit“

- Für die kommunale Notunterbringung stehen bedarfsgerechte und integrationsgeeignete Kapazitäten zur Verfügung.
- Jeder vorübergehend untergebrachte Haushalt erhält Hilfeangebote zur Verbesserung der sozialen und gesundheitlichen Lage, um die Dauer der Unterbringung zu begrenzen.
- Jeder untergebrachte Haushalt hat eine zuständige koordinierende Ansprechperson.

³ In der hier gewählten beispielhaften Form werden Handlungsziele nicht operationalisiert. In der Praxis sollten sie jedoch so spezifisch wie möglich beschrieben und mit konkreten Zielkennzahlen und einem realistischen Zeithorizont hinterlegt sein.



- Wohnungslose Haushalte, die Unterbringungsangebote nicht annehmen können oder wollen, werden durch Notversorgungsangebote und Kälteschutz versorgt.
- Persönliche Hilfe in Einrichtungen und Unterkünften wird mit dem Ziel der Reintegration in Normalwohnraum geleistet.

Handlungsziele „Dauerhafte Wohnungsversorgung“

- Alle Instrumente der Belegungssteuerung werden genutzt, um Haushalte in Wohnungsnotfällen (vorrangig) mit Wohnraum zu versorgen.
- Für schwer zu versorgende Haushalte werden individuelle Lösungen entwickelt.
- Ordnungsrechtlich untergebrachte Haushalte werden innerhalb einer möglichst kurzen und festzulegenden Frist mit Normalwohnraum versorgt.
- Alle Akteurinnen und Akteure wirken mit dem Ziel der Wohnungsversorgung zusammen.

Handlungsziele „Wohnbegleitende persönliche Hilfen“

- Persönliche Hilfen auf der Grundlage von §§ 67 ff. SGB XII sind auf individuelle Bedarfslagen zugeschnitten. Rechtskreisübergreifend werden Instrumente zur nachhaltigen Wohnungssicherung genutzt und kombiniert. Bei der Bedarfsfeststellung (→ Glossar) wirken die am Fall beteiligten Akteurinnen und Akteure im Gesamthilfesystem rechtskreis- und arbeitsfeldübergreifend zusammen.



6 Vier Handlungsfelder im lokalen Hilfesystem

Jedes der im Folgenden beschriebenen Handlungsfelder stellt andere Anforderungen an die Kooperation der Akteurinnen und Akteure, und jedes Handlungsfeld ist durch spezifische Aufgaben gekennzeichnet. In Gesamthilfesystemen kommt es entscheidend darauf an, dass mit einem übereinstimmenden Aufgabenverständnis gearbeitet wird, zu dem auch Einvernehmen über den Einsatz von Ressourcen gehört, und dass für jede der beschriebenen Aufgaben geklärte Zuständigkeiten bestehen.

6.1 Prävention

Maßnahmen der Prävention sollen grundsätzlich verhindern, dass ein unerwünschtes Ereignis eintritt. Im Feld der Hilfen in Wohnungsnotfällen ist dieses Ereignis Wohnungslosigkeit.

In der Fachliteratur ist die Unterscheidung zwischen Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention gebräuchlich.⁴ Zu den vorrangigen Aufgaben von Präventionsstellen im Bereich der Wohnungsnotfallhilfen gehört die Krisenintervention bei unmittelbar drohendem Wohnungsverlust, die zur Sekundärprävention zählt. Primärprävention, also die vorausschauende Vermeidung potenzieller Risiken etwa durch breit gestreute Informationen und Sicherungsmaßnahmen im Vorfeld einer akuten Krise, wird in der Regel durch Bildungseinrichtungen, Wohnungsunternehmen, Sozialberatungsstellen, Quartiersmanagement, Träger von Wohngeld und Mindestsicherungsmaßnahmen etc. betrieben. An ihr können aber auch Akteurinnen und Akteure der Wohnungsnotfallhilfen aktiv beteiligt sein. Aufgaben der Reintegration wohnungsloser Haushalte und Personen in dauerhaft gesicherten Normalwohnraum, die in dieser Praxishilfe dem Handlungsfeld „Dauerhafte Wohnungsversorgung“ zugeordnet werden, kann man ebenso wie Maßnahmen zur Verhütung der negativen Folgen von Wohnungslosigkeit (beispielsweise durch integrationsgeeignete Unterbringungsmaßnahmen) auch der Tertiärprävention zurechnen.

6.1.1 Aufgabenkatalog

Zentrale Aufgaben der Prävention sind unter anderem:

Kontaktaufnahme, Beratung, persönliche Hilfe und Unterstützung

Die Akteurinnen und Akteure im Hilfesystem legen hierfür den fachlichen Rahmen und die Zuständigkeiten fest: Auf welchem Weg nimmt die Präventionsstelle Kontakt zu den von Wohnungsverlust Bedrohten auf, wie erfährt sie von einer Gefährdung? Wer übernimmt die aufsuchende Arbeit bei Haushalten, die auf schriftlichem Weg nicht erreicht werden? Wer übernimmt das Clearing: Ist eine Mietschuldenübernahme erforderlich oder gibt es andere Wege der Krisenbewältigung? Sind weitergehende persönliche Hilfen erforderlich? Welche Angebote können Vermieterinnen und Vermietern gemacht werden?

Finanzielle Leistungen

Erforderlich ist hier eine Abstimmung zwischen den Leistungsträgern, die vor allem Verfahren finden müssen, wie die hoheitliche Aufgabe der Übernahme von Mietrückständen auf der Grundlage

⁴ Systematisch unterschieden wird oft auch zwischen Verhaltens- und Verhältnisprävention, je nachdem, ob die Prävention beim Menschen selbst oder bei seinen Lebensumständen ansetzt.



von § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII organisiert sein soll. Zu den finanziellen Leistungen gehören auch:

- die Übernahme von Energieschulden, sofern diese ein Mietverhältnis gefährden,
- Kosten der Wohnungsbeschaffung,
- Sicherung der Unterkunft bei Inhaftierung oder Therapie,
- Besondere Leistungen: Kosten für Reinigung, Transport, Entmüllung.

Wohnraumhilfen

Wohnraumhilfen können zur Prävention gehören, wenn sie dazu dienen, den Eintritt von Wohnungslosigkeit zu verhindern. Das kann etwa der Fall sein, wenn Menschen ohne Wohnung aus Haft oder medizinischer Behandlung entlassen werden oder wenn alternativer Wohnraum gefunden werden muss, weil ein bestehendes Wohnverhältnis sich nicht sichern lässt bzw. dies nicht sinnvoll ist.

Organisation wohnbegleitender Hilfen

Zum Fallabschluss in der Präventionsarbeit gehört die Klärung bzw. Einschätzung, ob weitergehende Hilfen erforderlich sind, um ein Mietverhältnis nachhaltig zu sichern. Im Hilfesystem sollte es diesbezüglich eine gemeinsame Angebotsplanung geben, und in jedem Einzelfall muss geklärt sein, wer an der Bedarfseinschätzung beteiligt sein soll (entscheidet der Leistungsträger allein, oder wird z. B. die Einschätzung der Vermieterin bzw. des Vermieters eingeholt?).

6.2 Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit

Nicht immer lässt sich Wohnungslosigkeit durch präventive Maßnahmen verhindern. Ist Wohnungslosigkeit eingetreten und Betroffene können sich nicht durch Selbsthilfe mit einer Unterkunft versorgen, so gibt es eine sehr weitgehende rechtliche Verpflichtung der Gemeinden, unfreiwillige Obdachlosigkeit durch vorübergehende Unterbringung der von Obdachlosigkeit bedrohten Haushalte zu verhindern. Im Rahmen der grundgesetzlichen Verpflichtungen gilt es, Bedürftige vor drohenden Schäden an Leib und Leben zu bewahren, was vor allem den Schutz vor den Unbilden der Witterung nicht nur in der Nacht beinhaltet. Es kann aber auch bedeuten, dass bis zur Sicherstellung existenzsichernder Regelleistungen und der Anbindung an die reguläre Gesundheitsversorgung die Versorgung mit Nahrung, Kleidung und medizinischen Hilfen gewährleistet wird. Alle diese Hilfen sollten geeignet sein, eine möglichst schnelle Integration in normale Lebens- und Wohnverhältnisse nicht weiter zu erschweren, sondern zu befördern.

Diejenigen Wohnungslosen, bei denen die Wohnungslosigkeit mit besonderen sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, haben einen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten. Diese persönlichen Hilfen werden teilweise als (ambulante) Beratungsangebote und teilweise auch in Form von stationären und teilstationären Hilfen erbracht.

6.2.1 Aufgabenkatalog

Zu den Aufgaben der Unterbringung, Notversorgung und persönlichen Hilfe bei Wohnungslosigkeit gehören insbesondere:

Ordnungsrechtliche Unterbringung

Die ordnungsrechtliche Unterbringung in Gesamthilfesystemen sollte auf der Grundlage einer zwischen den Akteurinnen und Akteuren abgestimmten integrierten Unterbringungs- und Notversorgungsstrategie erfolgen; Standards sollten gemeinsam erörtert und vereinbart werden. Zur Aufgabe



der ordnungsrechtlichen Unterbringung gehört ferner die Verwaltung und Bewirtschaftung der Unterkünfte (Unterbringungssatzung [→ Glossar] und Gebührenregelungen, Pflege der Anlagen, Einweisungsverfügungen [→ Glossar] etc.), die in den meisten Fällen der Kommune allein obliegt. Wird die Aufgabe der Betreuung von Unterkünften einem freien Träger übertragen, sollte dies auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung geschehen.

Ggf. Wiedereinweisungen

Wiedereinweisungen im Rahmen des Ordnungsrechts sind eine umstrittene Maßnahme, wenn sie gegen den Willen von Vermieterinnen und Vermietern erfolgen. In Hilfesystemen sollte einzelfallübergreifend zwischen Wohnungswirtschaft und Kommune verabredet sein, in welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen eine einvernehmliche Wiedereinweisung infrage kommt.

Sicherstellung geeigneter sozialer und gesundheitlicher Hilfeangebote für die vorübergehend untergebrachten Haushalte

In trägerübergreifender Abstimmung sollte festgelegt werden, welche Unterstützungsangebote für die vorübergehend ordnungsrechtlich untergebrachten Personen und Haushalte durch welchen bzw. welche Träger vorgehalten werden (sozialarbeiterische, betreuerische, hauswirtschaftliche, pflegerische Angebote) und welche Anstrengungen zur Reintegration in Normalwohnraum damit verbunden sind. Ähnliche Vereinbarungen sollten für Notversorgungsangebote und Kälteschutz gelten.

Auflösung/Umwandlung von Notunterkünften

Es kann ein selbst gesetztes Ziel in Gesamthilfesystemen sein, ordnungsrechtlich untergebrachte Haushalte möglichst schnell mit Wohnraum zu versorgen und nicht mehr benötigte Unterbringungskapazitäten aufzugeben. Hierzu kann auch die Umwandlung von Notunterkünften in Wohnraum gehören – gegebenenfalls in einer zu vereinbarenden Kooperation mit Wohnungsunternehmen bzw. freien Trägern. Bei ordnungsrechtlichen Einweisungen in Normalwohnraum ist eine Umwandlung von Nutzungsverträgen in reguläre Mietverträge möglich, wodurch nicht nur Unterbringungskapazitäten abgebaut werden, sondern sich auch der Status der Bewohnerinnen und Bewohner maßgeblich ändert.

Sicherstellung ortsnaher Hilfeangebote für diejenigen Wohnungslosen, bei denen die Wohnungslosigkeit mit besonderen sozialen Schwierigkeiten verbunden ist

Akut wohnungslose Menschen, deren Lebenslage mit besonderen sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, haben unter Umständen Anspruch auf stationäre oder teilstationäre Hilfen gemäß §§ 67 ff. SGB XII. Der für diese Angebote zuständige überörtliche Träger der Sozialhilfe sollte eng in die Kooperation der örtlichen Akteurinnen und Akteure eingebunden werden, damit die systematische Verzahnung von Hilfeangeboten gelingt. Im Gesamthilfesystem sollte es Clearing-Verfahren geben, die der Hilfeplanung nach §§ 67 ff. SGB XII vorgeschaltet sind.

6.3 Dauerhafte Wohnungsversorgung

In Gesamthilfesystemen gibt es ein explizites Interesse daran, dass Haushalte in Wohnungsnotlagen möglichst schnell wieder mit dauerhaftem Wohnraum versorgt und die Lebensverhältnisse so weit wie möglich normalisiert werden. Auch wenn der gesetzliche Auftrag dazu eher allgemein im Rahmen der Daseinsvorsorge (→ Glossar) besteht und es lediglich im Rahmen der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII einen expliziten Rechtsanspruch auf „Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung“ gibt, können Wohnungsnotfälle erst mit einem dauerhaft gesicherten Wohnverhältnis beendet werden. Dass eine dauerhafte Wohnungsversorgung gelungen ist, kann erst angenommen werden, wenn die zu versorgende Person in einer eigenen Wohnung mit einem unbefristeten Mietvertrag wohnt, wenn die Mietzahlungen dort sichergestellt sind und wenn nach fachlicher



Einschätzung auch die weiteren persönlichen Voraussetzungen zur Aufrechterhaltung eines Mietverhältnisses bestehen.

6.3.1 Aufgabenkatalog

Unterstützung bei der Wohnungssuche

Zur Unterstützung bei der Wohnungssuche gehört zunächst im Bedarfsfall die Klärung der Übernahme von Unterkunftskosten im Rahmen der Mindestsicherung und Informationen über Wohnungsangebote vor Ort (Adressen von Wohnungsunternehmen, Angebote im Internet und Zeitungen etc.). Hinzu kommt gegebenenfalls auch die Unterstützung bei der Wahrnehmung von Maklerdiensten oder bei der Beantragung von Genossenschaftsanteilen. Manche kommunalen Fachstellen und freien Träger haben auch eigene Wohnungsvermittlungsangebote, bei denen sie eng mit Wohnungsunternehmen und Privatvermieterinnen und -vermietern kooperieren und ggf. zusätzliche wohnbegleitende Hilfen anbieten. Auch eine Begleitung zu Besichtigungsterminen kann zur Unterstützung bei der Wohnungssuche gehören.

Nutzung von Instrumenten zur Belegungssteuerung

Da Wohnungslose oft auf Zugangsbarrieren bei der Wohnungssuche stoßen, sind gezielte Maßnahmen zu ihrer Versorgung notwendig. Dazu gehört zunächst die Nutzung bestehender Instrumente bei der Belegungssteuerung, einer kommunalen Aufgabe. So kann bei kommunalen Wohnungsunternehmen darauf gedrungen werden, Menschen in Wohnungsnotlagen vorrangig zu versorgen. Es können bestehende Belegungs- und Besetzungsrechte (→ Glossar) für die dauerhafte Wohnungsversorgung von Wohnungslosen entweder wahrgenommen oder zusätzlich erworben werden. Auf die gleiche Weise lässt sich auch die dauerhafte Wohnungsversorgung in den Präventionsfällen sichern, in denen der Erhalt der bisherigen Wohnung nicht gelingt.

Abbau von Zugangsbarrieren für Wohnungslose auf dem Wohnungsmarkt

Zum Abbau von Zugangsbarrieren gehören beispielsweise die Einflussnahme auf lokale Richtlinien zur Angemessenheit von Leistungen für die Kosten der Unterkunft, z. B. die Berücksichtigung von Wohnungsnotlagen als Grund für höhere Richtwerte im Einzelfall. Verhandlungen mit Wohnungsunternehmen über die Bewertung von negativen SCHUFA-Auskünften (→ Glossar), Angebote von Garantieleistungen und wohnbegleitenden Hilfen sind weitere Maßnahmen, die die Bereitschaft von Vermieterinnen und Vermietern zur Überlassung von Wohnungen an Wohnungslose, bei denen Zweifel an der Vertragstreue bestehen, steigern.

Einflussnahme auf kommunale Wohnungsversorgungskonzepte

Die Versorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen ist nicht allein eine Frage des Verhältnisses von Nachfrage und Angebot am Wohnungsmarkt. Es gilt, die bestehenden Zugangshürden durch gezielte Maßnahmen zu überwinden. Daher ist empfehlenswert, mit kommunalen Wohnungsversorgungskonzepten nicht nur einen Rahmen zur Steuerung lokaler wohnungspolitischer Aktivitäten zu schaffen, sondern bei der Bedarfserhebung und den Planungen auch die besonderen Unterstützungsbedarfe von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten gesondert zu berücksichtigen.

Entwicklung eigener Konzepte und Projekte zur Wohnraumbeschaffung für Wohnungslose

Teil C zum Handlungsfeld „Dauerhafte Wohnungsversorgung“ listet neben den zuvor genannten Maßnahmen eine ganze Reihe von Konzepten und Projekten zur Wohnraumbeschaffung für Wohnungslose auf, mit denen gezielt zusätzlicher Wohnraum für die Zielgruppe verfügbar gemacht werden kann und für die es durchweg bereits realisierte Beispiele gibt. Sie reichen vom Wohnungsneubau und -ankauf bis zum Erwerb von Belegungsrechten (→ Glossar) im Bestand, vom Umbau leerstehender und gewerblich genutzter Immobilien für Wohnzwecke bis zur Gründung Sozialer Wohnraumagenturen, von der Nutzung ethischen Kapitals und kirchlicher Grundstücke und Immobilien



bis zu Kooperationsverträgen zwischen Wohnungswirtschaft, Kommunen und freien Trägern und von Konzeptausschreibungen kommunaler Grundstücke bis zur Nutzung von Liegenschaften des Bundes.

6.4 Wohnbegleitende Hilfen

Wohnbegleitende Hilfen sind Unterstützungsangebote überwiegend in Form von sozialarbeiterischen bzw. hauswirtschaftlichen Einzelfallhilfen (→ Glossar). Sie können als freiwillige Leistungen oder als Leistungen nach einem Sozialgesetzbuch erbracht werden. Leistungen nach einem Sozialgesetzbuch setzen in der Regel die Überprüfung von Bedarf und Bedürftigkeit voraus. Wohnbegleitende Hilfen sollen den Verlust einer Wohnung verhindern (s. o. Prävention), vor allem aber können sie ein neues Mietverhältnis nachhaltig absichern helfen.

6.4.1 Aufgabenkatalog

Wohnbegleitende Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Für wohnbegleitende Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII – in der Regel Ambulant Betreutes Wohnen in der eigenen Wohnung der Leistungsberechtigten – ist in Nordrhein-Westfalen der überörtliche Träger der Sozialhilfe zuständig, sofern hierdurch eine stationäre Hilfemaßnahme vermieden werden kann (siehe Abschnitt 7.). Die Leistung (u. a. Beratung, Anleitung und Unterstützung bezogen auf Mängellagen in unterschiedlichen Lebensbereichen, Förderung der sozialen Integration in das Wohnumfeld, Motivation zur Inanspruchnahme bedarfsgerechter Hilfen) wird überwiegend von freien Trägern der Wohlfahrtspflege erbracht. Zwischen den Akteurinnen und Akteuren des Gesamthilfesystems und gemeinsam mit dem zuständigen Leistungsträger sollten Bedarf und Angebot aufeinander abgestimmt werden. Hilfesysteminternes Clearing und die Verfahren der Hilfeplanung sollten verzahnt werden.

Wohnbegleitende Hilfen auf anderer gesetzlicher Grundlage

Gleiches gilt für wohnbegleitende Hilfen, die auf anderer gesetzlicher Grundlage (z. B. §§ 53 ff. SGB XII oder Hilfe nach dem SGB VIII) bzw. durch andere Fachdienste (z. B. Schuldnerberatung) erbracht werden.



7 Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten

Im Hilfesystem der Wohnungsnotfallhilfen kommt der historisch gewachsenen, klassischen Wohnungslosenhilfe, die heute auf der Grundlage der §§ 67 bis 69 SGB XII (Sozialhilfe) als Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten geleistet wird, besondere Bedeutung zu. Etwa 60 Prozent der Menschen, die in Nordrhein-Westfalen entsprechende Hilfen erhalten, waren am 30.06.2017 akut wohnungslos.⁵ Auf Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII wird daher an verschiedenen Stellen dieser Praxishilfe verwiesen. Unter welchen gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen sie in Nordrhein-Westfalen erbracht wird, erläutert zusammenfassend dieser Abschnitt.

§ 67 SGB XII Leistungsberechtigte

Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, sind Leistungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten zu erbringen, wenn sie aus eigener Kraft hierzu nicht fähig sind. Soweit der Bedarf durch Leistungen nach anderen Vorschriften dieses Buches oder des Achten Buches gedeckt wird, gehen diese der Leistung nach Satz 1 vor.

Kurz gesagt kommen Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten also für Menschen in sehr komplexen Lebens- und Problemlagen infrage, wenn ein Mangel an Selbsthilfekräften sie an der eigenständigen Bewältigung ihrer Probleme hindert. Worin „besondere Lebensverhältnisse“ und „soziale Schwierigkeiten“ bestehen können, konkretisiert die auf einer Verordnungsermächtigung in § 69 SGB XII beruhende Durchführungsverordnung (DVO) zu § 69 SGB XII. In § 1 werden die persönlichen Voraussetzungen für eine Hilfestellung genauer beschrieben.

§ 1 Persönliche Voraussetzungen, Durchführungsverordnung (DVO) zu § 69 SGB XII

- (1) Personen leben in besonderen sozialen Schwierigkeiten, wenn besondere Lebensverhältnisse derart mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, dass die Überwindung der besonderen Lebensverhältnisse auch die Überwindung der sozialen Schwierigkeiten erfordert. Nachgehende Hilfe ist Personen zu gewähren, soweit bei ihnen nur durch Hilfe nach dieser Verordnung der drohende Wiedereintritt besonderer sozialer Schwierigkeiten abgewendet werden kann.
- (2) Besondere Lebensverhältnisse bestehen bei fehlender oder nicht ausreichender Wohnung, bei ungesicherter wirtschaftlicher Lebensgrundlage, bei gewaltgeprägten Lebensumständen, bei Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung oder bei vergleichbaren nachteiligen Umständen. Besondere Lebensverhältnisse können ihre Ursache in äußeren Umständen oder in der Person der Hilfesuchenden haben.
- (3) Soziale Schwierigkeiten liegen vor, wenn ein Leben in der Gemeinschaft durch ausgrenzendes Verhalten des Hilfesuchenden oder eines Dritten wesentlich eingeschränkt ist, insbesondere im Zusammenhang mit der Erhaltung oder Beschaffung einer Wohnung, mit der Erlangung oder Sicherung eines Arbeitsplatzes, mit familiären oder anderen sozialen Beziehungen oder mit Straffälligkeit.

⁵ Vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (MAGS) (Hg., 2018): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2017 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen, Düsseldorf, S. 7; die übrigen Betreuten verfügen in der Regel über mietvertraglich gesicherten Wohnraum.



Ähnlich wie im erst jüngst modernisierten Recht der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen begründen in dieser viel älteren, 2001 zuletzt neu gefassten Rechtsnorm Passungsprobleme zwischen Mensch und Umwelt den Rechtsanspruch. Der Leistungsanspruch wird an das Lebenslagenkonzept gebunden. Dass es sich um eine Leistung der Sozialhilfe handelt, schränkt das Maß der Teilhabe (→ Glossar), die insbesondere durch persönliche Hilfe erreicht werden soll, nicht wesentlich ein. Denn die Bedarfskonstruktion in den Hilfen nach § 67 SGB XII und die sich daraus ergebenden Leistungsansprüche weisen einige Besonderheiten auf: Weil von einem komplexen Zusammenwirken unterschiedlicher Probleme ausgegangen wird, kann keine Teilhabedimension grundsätzlich von der Bearbeitung ausgeschlossen werden. Interventionen gelten sowohl den objektiven Lebensumständen wie den individuellen Bewältigungsstrategien der Leistungsberechtigten, da sich Ansatzpunkte zu Veränderungen jederzeit und in jedem Lebensbereich ergeben können. Die materielle Existenzsicherung ist in der Regel besonders dringlich, aber die weitere Priorisierung ergibt sich aus dem individuellen Auftrag und der Entscheidung der Leistungsberechtigten. Dies führt zu einem umfassenden Hilfeanspruch und einem ganzheitlichen Hilfeansatz.

Der Rechtsanspruch umfasst nach § 68 SGB XII ein breites Maßnahmenspektrum.

§ 68 SGB XII Umfang der Leistungen

- (1) Die Leistungen umfassen alle Maßnahmen, die notwendig sind, um die Schwierigkeiten abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten, insbesondere Beratung und persönliche Betreuung für die Leistungsberechtigten und ihre Angehörigen, Hilfen zur Ausbildung, Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes sowie Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung. Zur Durchführung der erforderlichen Maßnahmen ist in geeigneten Fällen ein Gesamtplan zu erstellen.
- (2) Die Leistung wird ohne Rücksicht auf Einkommen und Vermögen erbracht, soweit im Einzelfall Dienstleistungen erforderlich sind. Einkommen und Vermögen der in § 19 Abs. 3 genannten Personen ist nicht zu berücksichtigen und von der Inanspruchnahme nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtiger abzusehen, soweit dies den Erfolg der Hilfe gefährden würde.
- (3) Die Träger der Sozialhilfe sollen mit den Vereinigungen, die sich die gleichen Aufgaben zum Ziel gesetzt haben, und mit den sonst beteiligten Stellen zusammenarbeiten und darauf hinwirken, dass sich die Sozialhilfe und die Tätigkeit dieser Vereinigungen und Stellen wirksam ergänzen.

Leistungsträger für die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten sind die örtlichen und die überörtlichen Träger der Sozialhilfe. Kreisfreie Städte und Kreise sind als örtliche Träger für alle niedragschwelligen ambulanten Hilfen zuständig. Hierzu gehört insbesondere Beratung. In Nordrhein-Westfalen wird diese nahezu flächendeckend durch 64 Fachberatungsstellen (→ Glossar) bei freien Trägern der Wohlfahrtspflege erbracht. Häufig sind dort weitere Angebote wie z. B. Tagesaufenthaltsmöglichkeiten oder medizinische Hilfen angegliedert. Viele Beratungsstellen übernehmen präventive Aufgaben, sie bieten Unterstützung bei der Wohnungssuche oder stellen wohnungslosen Leistungsberechtigten nach dem SGB II eine Erreichbarkeitsbescheinigung (→ Glossar) aus.



Übersicht 3: Angebote nach § 67 SGB XII

Leistungs- typ	Titel	Leistungsträger und Finanzierung	Hilfeform und Leistungen
D	Fachberatung für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten	Örtlicher und überörtlicher Träger der Sozialhilfe, Eigenmittel der Träger Institutionelle Förderung	Ambulanter Leistungstyp: Beratung, in der Regel Komm-Struktur, örtlich auch Streetwork (→ Glossar); angegliedert sind häufig Tagesaufenthalte, medizinische Hilfen etc.
E	Betreutes Wohnen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe, wenn die Hilfe „dazu dient, Hilfe in einer teilstationären oder stationären Einrichtung zu verhindern“ (§ 2 Abs. 1 Nr. 5b AV-SGB XII NRW) Finanzierung: Dienst-/Fachleistungsstunden	Ambulanter Leistungstyp: Überwiegend aufsuchende Arbeit, Betreuung in eigenem Wohnraum der Betreuten (nur ausnahmsweise Begleitung in Trägerwohnraum). Betreutes Wohnen ist in geringer, aber auch in hoher Intensität möglich.
F	Ambulante Begleithilfe/ Aufsuchende Hilfe für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten	Örtlicher Träger der Sozialhilfe, ggf. überörtlicher Träger der Sozialhilfe (wie LT E) Finanzierung: keine Vorgabe	Ambulanter Leistungstyp: überwiegend niedrigschwellige aufsuchende Arbeit in Form von Streetwork oder fallbezogener aufsuchender Arbeit
26	Beratung und persönliche Unterstützung für erwerbsfähige Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe, LWL: Fallpauschalen LVR: Institutionelle Förderung	Teilstationärer Leistungstyp: Unter der Voraussetzung, dass zugleich eine aktivierende Maßnahme nach dem SGB II durchgeführt wird, werden zusätzliche Beratungsleistungen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten durch den Leistungsträger nach dem SGB II kofinanziert.
27	Wohnen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit intensiver persönlicher Betreuung und Beratung (teilstationäres Wohnen)	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe Finanzierung: Entgelt auf der Grundlage einer Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung	Teilstationärer Leistungstyp: Die persönliche Hilfe wird für den überwiegenden Teil des Tages geleistet, sie findet in der Regel in Trägerwohnraum statt.
28	Hilfe für junge Erwachsene in besonderen sozialen Schwierigkeiten	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe Finanzierung: Entgelt auf der Grundlage einer Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung	Stationärer Leistungstyp: Hilfe in Trägerwohnraum (Wohnheim, dezentrale Wohnungen). Zielgruppe sind junge Erwachsene bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres mit altersspezifischen sozialen Schwierigkeiten und Bedarfen. Die Einrichtung bietet eine Vollversorgung und ist rund um die Uhr erreichbar.
29	Integrationshilfe für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten ohne Tagesstrukturierung	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe Finanzierung: Entgelt auf der Grundlage einer Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung	Stationärer Leistungstyp: Hilfe in Trägerwohnraum (Wohnheim, dezentrale Wohnungen). Zielgruppe sind Erwachsene, die in allen Lebensbereichen Förderung benötigen und vorübergehend auf die Übernahme alltäglicher Versorgungsleistungen angewiesen sind. Die Einrichtung bietet eine Vollversorgung und ist rund um die Uhr erreichbar.
30	Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit psychischen Beeinträchtigungen und Suchtproblematik	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe Finanzierung: Entgelt auf der Grundlage einer Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung	Stationärer Leistungstyp: Hilfe in Trägerwohnraum (Wohnheim, dezentrale Wohnungen), Zielgruppe sind Erwachsene, bei denen Suchtprobleme und psychische Beeinträchtigungen die Überwindung sozialer Schwierigkeiten verhindern. Suchtspezifische/ psychiatrische Kompetenz muss vorhanden sein.
31	Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe Finanzierung: Entgelt auf der Grundlage einer Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung	Stationärer Leistungstyp: Hilfe in Trägerwohnraum (Wohnheim, dezentrale Wohnungen), Zielgruppe sind Erwachsene, bei denen gesundheitliche Beeinträchtigungen die Überwindung sozialer Schwierigkeiten verhindern. Pflegerische Kompetenz muss vorhanden sein. Die Einrichtung bietet eine Vollversorgung und ist rund um die Uhr erreichbar.
32	Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit einer Suchterkrankung	Überörtlicher Träger der Sozialhilfe Finanzierung: Entgelt auf der Grundlage einer Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung	Stationärer Leistungstyp: Hilfe in Trägerwohnraum (Wohnheim, dezentrale Wohnungen). Suchttherapeutische Leistungen für wohnungslose Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten. Die Einrichtung bietet eine Vollversorgung und ist rund um die Uhr erreichbar.
Ohne LT	Projekte, Einzelfallhilfen	Örtlicher und überörtlicher Träger der Sozialhilfe	Keine Vorgaben
Ohne LT	Wohnungssicherung/ Übernahme von KdU bei Inhaftierung	Örtlicher Träger der Sozialhilfe	Geldleistung. Voraussetzungen: Mittellosigkeit; prognostisch müssen außerdem bei/nach der Haftentlassung soziale Schwierigkeiten drohen, wenn die Wohnung nicht gesichert wird.



Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe sind für (teil-)stationäre Hilfen und für Betreutes Wohnen in den Fällen zuständig, in denen die Unterstützung dazu dient, Hilfe in einer teilstationären (→ Glossar) oder stationären Einrichtung zu verhindern. Welche wohnbezogenen Hilfen es gibt, ist in Nordrhein-Westfalen einheitlich in zwei Landesrahmenverträgen geregelt (siehe Musterdokument: Leistungstypen [→ Glossar] der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII). In der Regel unterscheiden sich Wohnhilfen erstens danach, ob sie in der eigenen Wohnung der Leistungsberechtigten (Ambulant Betreutes Wohnen) oder in trägereigenem Wohnraum (teilstationäre und stationäre Hilfen) durchgeführt werden. Zweitens unterscheiden sie sich in der Regel im zeitlichen Umfang: Stationäre Angebote bieten eine Rund-um-die-Uhr-Versorgung, während teilstationäre Hilfen und Ambulant Betreutes Wohnen weniger intensiv sind. Je nach Problemlage können aber auch ambulante Hilfen mit hoher Intensität geleistet werden.

Für die Angebotsplanung der wohnbezogenen ambulanten Hilfen nach § 67 SGB XII sind in Nordrhein-Westfalen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe zuständig, und wie in der Eingliederungshilfe gibt es für die örtlichen und überörtliche Träger den Auftrag, ihre jeweiligen Planungen miteinander abzustimmen. Für die Steuerung der wohnbezogenen Hilfen im Einzelfall ist die Erstellung eines „Gesamtplans“ (§ 68 SGB XII) insbesondere in Fällen gesetzlich vorgeschrieben, in denen Angebote mehrerer Leistungsträger zu koordinieren sind. Beide Landschaftsverbände (→ Glossar) in Nordrhein-Westfalen haben für dieses Handlungsfeld eigenständige partizipative Hilfeplanverfahren entwickelt. Auf der Grundlage einer Einschätzung zu den individuellen Bedarfen von Antragstellenden, bezogen auf unterschiedliche Lebensbereiche und Dimensionen (Einkommen und materielle Existenzsicherung, Arbeit, Wohnen, Schulden, Gesundheit und soziale Beziehungen), werden Hilfeziele und -maßnahmen vereinbart. Sozialberichte (LVR) und Hilfeplanung (LWL) sind nach sechs bis zwölf Monaten fortzuschreiben.

Die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII werden in dieser Praxishilfe drei Handlungsfeldern zugeordnet: der Prävention (Handlungsfeld A), der Unterbringung, Notversorgung und persönlichen Hilfe bei Wohnungslosigkeit (Handlungsfeld B) sowie den wohnbegleitenden Hilfen (Handlungsfeld D). Diese Zuordnung orientiert sich an den Aufgabenstellungen in einem Gesamthilfesystem. Sie führt jedoch dazu, dass bei den sogenannten „wohnbezogenen Hilfen“ nach den Leistungstypen E sowie 27 bis 32 danach unterschieden wird, ob die Hilfe in einer Sonderwohnform geleistet wird (Einrichtung oder Trägerwohnraum) oder ob sie prinzipiell in eigenem Wohnraum der Leistungsbezieherinnen und -bezieher stattfindet.

Im ersten Fall haben die Bewohnerinnen und Bewohner ein Dach über dem Kopf, bleiben aber faktisch wohnungslos. Persönliche Hilfen sind mit der lediglich vorübergehenden Bereitstellung von Wohnraum verbunden, weshalb die entsprechenden Hilfeangebote dem Handlungsfeld B „Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit“ zugeordnet werden. Um wohnbegleitende Hilfen (Handlungsfeld D) handelt es sich dagegen, wenn die Leistungsberechtigten ihre Wohnungslosigkeit bereits überwunden haben bzw. wenn Wohnungslosigkeit noch nicht eingetreten ist. Klientinnen und Klienten verfügen über einen gesicherten miethrechtlichen Status.



8 „Verbindungsstellen“ zu angrenzenden Hilfesystemen

Zur Klärung der Aufgabenverteilung in einem Gesamthilfesystem gehört auch, dessen Grenzen zu beschreiben. Dabei geht es um die Schnittstellen oder die „Verbindungsstellen“ zu angrenzenden Hilfesystemen. Angesichts vieler komplexer Fallgestaltungen und häufiger Überschneidungen bei den Zielgruppen stehen die lokalen Akteurinnen und Akteure vor der Aufgabe, insbesondere die Zusammenarbeit mit der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII, mit der Jugendhilfe (→ Glossar) nach dem SGB VIII und mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II verbindlich zu regeln (siehe auch Handreichung „Wohnungsnotfallhilfen im SGB II“).

Den örtlichen Akteurinnen und Akteuren stellen sich vor allem Herausforderungen an eine bedarfsgerechte und personenzentrierte Ausgestaltung der Verfahren. Diese müssen geeignet sein,

- unter dem Zeitdruck, den existenzbedrohliche Notlagen verursachen, schnellstmöglich bedarfsdeckende und tatsächlich verfügbare Lösungen/Angebote zu entwickeln und
- Übergänge zwischen unterschiedlichen Hilfesystemen nahtlos zu gestalten,
- ohne dass Betroffene gezwungen sind, ihre persönliche Lage wieder und wieder zu schildern oder mehrere, nicht abgestimmte Hilfeplanverfahren zu durchlaufen.

8.1 Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII

Auf Leistungen der Eingliederungshilfe nach den §§ 53 ff. SGB XII haben Menschen Anspruch, die durch eine Behinderung wesentlich in ihren Teilhabemöglichkeiten eingeschränkt sind, bzw. Menschen, denen eine wesentliche Teilhabeeinschränkung droht.⁶ Ihr Anspruch gilt, wenn und solange Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe „eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern“ erfüllt werden kann (§ 53 Abs. 1 und 3 SGB XII). Leistungen der Eingliederungshilfe haben Vorrang vor den Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII.

In den Fällen, in denen besondere Lebensverhältnisse und soziale Schwierigkeiten mit Suchterkrankungen oder psychischen Beeinträchtigungen einhergehen, ist also zu prüfen, ob ein Anspruch auf die vorrangig zu gewährenden Leistungen der Eingliederungshilfe besteht. Liegt eine wesentliche Behinderung vor? In welchem Zusammenhang stehen soziale Schwierigkeiten und die festgestellte Behinderung? Bestehen „zusätzlich zu der Behinderung in untypischer Weise weitere besondere Lebensverhältnisse (z. B. Wohnungslosigkeit)“,⁷ dann kann ein eigenständiger Anspruch auf Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII vorliegen. Sind die sozialen Schwierigkeiten jedoch durch die Behinderung verursacht, besteht ein vorrangiger Anspruch auf Eingliederungshilfe. Auch die tatsächliche Bedarfsdeckung spielt eine Rolle, denn der interne Nachrang der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII greift

⁶ Mit dem 2016 beschlossenen Bundesteilhabegesetz (BTHG), einem Artikelgesetz, das sich auf alle Sozialgesetzbücher außer dem SGB IV und dem SGB X auswirken wird, soll das Fürsorgerecht der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickelt werden. Im reformierten SGB IX, das ab 2017 stufenweise in Kraft tritt, wurden das Rehabilitationsrecht, die Eingliederungshilfe und das Schwerbehindertenrecht zusammengeführt. Erst zum Jahr 2023 werden die jetzt beschlossenen Änderungen vollständig umgesetzt sein. Eingliederungshilfe werden jedoch auch danach nur Menschen erhalten, deren „Fähigkeit zur Teilhabe an der Gesellschaft“ in verschiedenen „Lebensbereichen“ und „in erheblichem Maße“ eingeschränkt ist (Artikel 25a BTHG).

⁷ Bieback, § 67 SGB XII, Rn. 27. In: Grube, Christian / Wahrendorf, Volker (Hg., 2014): SGB XII. Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. 5. Auflage. München



nur unter der Voraussetzung, dass der Hilfebedarf – vollständig und gleichwertig – tatsächlich gedeckt wird.⁸

Stehen die notwendigen Unterstützungsangebote nicht zur Verfügung oder ist der berechnete Mensch nicht in der Lage, sie in Anspruch zu nehmen, hat er Schwierigkeiten, den Mitwirkungsanforderungen in der Eingliederungshilfe zu genügen, oder lehnt er diese Hilfe zunächst ab, kann es Aufgabe der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII sein, persönliche Hilfe so lange zu leisten, bis eine Inanspruchnahme vorrangiger Leistungen gelingt. In der Praxis halten viele Träger sowohl Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII als auch nach §§ 53 ff. SGB XII vor. Oft ist es also möglich, zwischen den Hilfeangeboten zu wechseln, ohne dass dies auch einen Wechsel der Bezugsperson erforderlich macht.

Auf lokaler Ebene haben sich institutionalisierte Verfahren der Kooperation zwischen dem Gesamthilfesystem für Menschen in Wohnungsnotfällen und dem System der Sozialpsychiatrie/Eingliederungshilfe bewährt: etwa über gemeinsame Fallbesprechungen im Rahmen des Gemeindepsychiatrischen Verbundes. Insbesondere bei schwer zu versorgenden, psychisch kranken und wohnungslosen Menschen, bei denen eine „Drehtürkarriere“ zwischen Klinik, Einrichtung oder Notunterkunft droht und die Gefahr einer dauerhaften Unterversorgung besteht, hängen tragfähige Lösungen davon ab, dass örtliche und überörtliche Leistungsträger, Präventionsstellen, freie Träger und Vermieterinnen und Vermieter – zum Beispiel im Rahmen besonderer Projekte – zusammenwirken.

8.2 Jugendhilfe nach dem SGB VIII

Junge Volljährige sollen nach § 41 SGB VIII bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres „Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung“ erhalten, sofern ein entsprechender Bedarf besteht. In diesem Fall gehen auch die Leistungen nach § 41 SGB VIII der Hilfe zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII vor. Auch für den Vorrang der Leistungen der Jugendhilfe gilt die Bedingung, dass Ansprüche nicht nur festgestellt, sondern die Bedarfe auch tatsächlich gedeckt werden müssen.

Bei der Klärung, ob ein junger Erwachsener in sozialen Schwierigkeiten eher Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII oder (weiterhin) Jugendhilfe nach dem SGB VIII benötigt, kommt es häufig zu abweichenden Einschätzungen der zuständigen Leistungsträger. Um zu verhindern, dass aus diesem Grund Bedarfe ungedeckt bleiben, haben die Landschaftsverbände in einem kooperativen Verfahren „Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII / §§ 67–69 SGB XII“ erarbeitet. Eine Leistungspflicht des Sozialhilfeträgers (→ Glossar) wird demnach zunächst bei Leistungsberechtigten gesehen, deren Hilfebedarf erst nach Vollendung des 21. Lebensjahres bekannt wird. Für eine Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers spricht auch, wenn keine Aussicht besteht, die Ziele der Jugendhilfe zu erreichen (z. B. weil es an Mitwirkungsbereitschaft fehlt), wenn die jungen Erwachsenen Jugendhilfe ablehnen und „wenn die Hilfe in Einrichtungen gewährt wird, die Leistungen nach den Leistungstypen 29 ff. des Landesrahmenvertrages Nordrhein-Westfalen erbringen.“⁹ Träger der Jugendhilfe sollen mit einer qualifizierten Ablehnung darlegen, wenn kein Bedarf an Hilfen zur Persönlichkeitsentwicklung gesehen wird oder wenn die Einschätzung besteht, dass Hilfeziele oder Mitwirkungsbereitschaft nicht erreicht werden können.

Im einzelnen Fall kommt es aber nicht allein auf eine richtige Abgrenzung zwischen den Hilfearten an. Vielmehr sind durchaus Fälle denkbar, in denen alle Akteurinnen und Akteure einen Bedarf an Jugendhilfe sehen, ohne dass dieser in den örtlichen Einrichtungen bzw. durch die örtlichen Dienste

⁸ Ebd., Rn. 25, 26.

⁹ Landschaftsverband Rheinland / Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hg., 2012): Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII / §§ 67–69 SGB XII; Verfügbar unter <http://www.lwl.org/spur-download/72/anlage2.pdf>, S. 9.



gedeckt werden kann. Vor diesem Hintergrund gibt es zum Beispiel Kommunen, die ihre ordnungsrechtliche Unterbringung für junge Erwachsene gemeinsam mit der Jugendhilfe nach dem SGB VIII organisieren.

8.3 SGB II

Reibungslose Verfahren an der Schnittstelle zum SGB II spielen zum einen für die Prävention eine wesentliche Rolle, denn die Kompetenzen für die Übernahme von Mietschulden sind in zwei Rechtskreisen geregelt: Sie liegen für Haushalte, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, nach § 22 Abs. 8 SGB II beim Jobcenter und – fehlende Mittel und fehlende Selbsthilfekräfte vorausgesetzt – in allen anderen Fällen nach § 36 SGB XII beim Träger der Sozialhilfe. In der Fachdiskussion ist weitgehend unstrittig, dass für eine erfolgreiche Vermeidung von Wohnungslosigkeit Zuständigkeiten möglichst zusammengefasst und Kompetenzen möglichst gebündelt werden sollten, um zeitnah und zielgerichtet intervenieren zu können. Hierzu müssen wegen der heterogenen Strukturen sowohl in den Kommunen wie bei den Jobcentern lokale Lösungen gefunden werden.

In den meisten kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen wurden Kompetenzen nach § 22 Abs. 8 SGB II durch einen Beschluss der Trägerversammlung (§ 44b Abs. 4 SGB II) auf den kommunalen Träger übertragen. Diese organisatorische Lösung vermeidet viele Schnittstellenprobleme und stellt eine einheitliche Beratung, Prüfung und Leistungsgewährung in den spezialisierten kommunalen Fachstellen sicher (Gute Praxis A11 und Musterdokument M1.1). Organisatorisch anspruchsvoller ist eine entsprechende Aufgabenbündelung in Kreisen, wo für eine Bündelung meist die getroffenen Delegationsvereinbarungen verändert werden müssen. Unabhängig davon, ob eine Übertragung gewünscht ist bzw. gelingt, oder ob die Leistungserbringung in getrennter Zuständigkeit organisiert werden muss – alle Varianten erfordern Verfahren der gegenseitigen Information und Abstimmung, über die in einem Gesamthilfesystem Konsens und Transparenz hergestellt werden müssen.



Eine zweite Schnittstellenaufgabe ergibt sich im Einzelfall, wenn wohnungslose bzw. von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen gleichzeitig Leistungen nach dem SGB II und Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII erhalten. In solchen Fällen sollten die berufliche Eingliederungsplanung und die Hilfeplanung im Rahmen der Sozialhilfe eng aufeinander abgestimmt werden.

Alle Schnittstellen zum SGB II werden in einem gesonderten Teil der Praxishilfe – der Handreichung „Wohnungsnotfallhilfen im SGB II“ – eingehend behandelt.



9 Dokumentation und Evaluation

9.1 Wohnungsnotfallberichterstattung



Für die lokale Dokumentation bietet sich an, auf die Daten der Wohnungsnotfallberichterstattung Nordrhein-Westfalen zurückzugreifen. Die 2011 in Nordrhein-Westfalen etablierte, integrierte Wohnungsnotfallberichterstattung (→ Glossar) erfasst zum 30. Juni jedes Jahres neben kommunal und ordnungsrechtlich untergebrachten wohnungslosen Personen auch die Personen, die über die freien Träger der Wohnungslosenhilfe untergebracht oder den Fachberatungsstellen als wohnungslos bekannt sind. Diese Daten lassen sich ohne Probleme auch für die kommunale Berichterstattung nutzen (Gute Praxis A21).

9.2 Eigene Dokumentation

Die Wohnungsnotfallberichterstattung des Landes konzentriert sich auf die Ermittlung der Zahl akut wohnungsloser Menschen in den nordrhein-westfälischen Kommunen. Sie erfasst aber weder die Zahl der Fälle, die von einem Wohnungsverlust bedroht sind, noch kann sie die Vielfalt der Leistungen dokumentieren, die u. U. auf kommunaler Ebene erbracht werden, um Wohnungslosigkeit zu verhindern und wohnungslose Menschen in Wohnraum zu reintegrieren. Deshalb ist es sinnvoll, mindestens die lokale Präventionsarbeit anhand ausgewählter Indikatoren ebenfalls im jährlichen Rhythmus zu dokumentieren.¹⁰

Solche Indikatoren können z. B. sein:

- Zahl der bekannt gewordenen Präventionsfälle nach Zeitpunkt des Zugangs
- Zahl der im Berichtsjahr eingegangenen Räumungsklagen
- Zahl der durch Übernahme von Mietschulden gesicherten Mietverhältnisse
- Zahl der durch Übernahme von Mietschulden nachhaltig (länger als 3, 6 bzw. 12 Monate) gesicherten Mietverhältnisse
- Zahl der durch andere Maßnahmen gesicherten Mietverhältnisse
- Ausgaben pro Präventionsfall
- Zahl der ordnungsrechtlich versorgten Personen/Haushalte nach Haushaltsgröße, Geschlecht, Migrationshintergrund und Aufenthaltsstatus
- Verweildauer (→ Glossar) in Notunterbringung nach Haushaltsgröße, Geschlecht, Migrationshintergrund und Aufenthaltsstatus
- Ausgaben pro Unterbringungsfall

Da es sowohl von Interesse für die fachliche Weiterentwicklung als auch nützlich für die politische Diskussion ist, sollten die Wirkungen spezifischer Projekte oder die Erfolge einzelner Maßnahmen stets gesondert evaluiert werden. Aufschluss versprechen etwa Untersuchungen oder statistische Auswertungen zu folgenden Fragestellungen:

- Wieviel mehr Fälle gelungener Prävention lassen sich durch aufsuchende Formen der Ansprache erreichen? Lässt sich die Höhe der zu übernehmenden Schulden reduzieren, wenn zu einem früheren Zeitpunkt aufsuchend gearbeitet wird?
- Wiederauftritte in der Prävention: Die Zahl der Fälle, bei denen Wohnungssicherung nicht nachhaltig gelingt, sollte erfasst werden; dazu ist zwischen Neufällen und Wiederholungsfällen zu

¹⁰ Einen Versuch, Präventionsarbeit zu dokumentieren, macht das Beratungsunternehmen con_sens im Rahmen des Benchmarkings der großen Großstädte.



unterscheiden. In der Stadt Köln etwa gilt als Wiederholungsfall, wer innerhalb von zwei Jahren wieder in der Prävention auftritt. Untersuchen ließe sich auch, ob sich die Wahrscheinlichkeit eines Wiederauftritts reduzieren lässt, wenn eine Geldmitverwaltung eingerichtet wird.

- Welche Effekte haben Service-Angebote zur Prävention wie Hotlines oder internetgestützte/ anonymisierte Beratungsangebote?
- Welche Effekte der Wohnraumversorgung haben Projekte der Wohnraumakquise? Mit welcher Kombination von Wohnraum und personenbezogener Unterstützung lassen sich Sonderwohnformen (→ Glossar) vermeiden?



10 Wohnungsnotfallhilfeplanung

Obwohl Sozialplanung und Sozialberichterstattung in den letzten Jahren (wieder) an Bedeutung für die Steuerung kommunaler Angebote gewonnen haben, verfügen aus verschiedenen Gründen nur wenige Städte, Kreise oder Gemeinden über eine ausgewiesene Wohnungsnotfallhilfeplanung. Anders als in der Jugendhilfe gibt es hierfür erstens keinen eigenständigen gesetzlichen Auftrag. Lediglich die Angebotsplanung der Träger der Sozialhilfe ist vorgeschrieben. Dass für die Ausgestaltung eines Teils der Angebote örtliche wie auch überörtliche Träger zuständig sind, erschwert zweitens eine gemeinsame Planung auf kommunaler Ebene. Und drittens handelt es sich um ein typisches Querschnittsthema; eine Wohnungsnotfallhilfeplanung müsste etwa zwingend auch mit der kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung verschränkt werden.¹¹

Andererseits ist ein Ergebnis der trägerübergreifenden Entwicklungsarbeit zur Umsetzung eines Gesamthilfesystems in der Regel ein Konzept. Idealerweise beschreibt es quantitativ und qualitativ die Art und das Ausmaß des zu bearbeitenden Problems („Wo stehen wir?“), benennt Zielgruppen und Ziele („Wo wollen wir hin?“), enthält eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Angebote, benennt die zur Aufgabenerledigung zur Verfügung stehenden Ressourcen und trifft Festlegungen für die trägerübergreifende Arbeitsteilung („Wie setzen wir es um?“). Es enthält damit alle fachlich notwendigen Elemente einer (kommunalen) Wohnungsnotfallhilfeplanung. Darum bietet es sich geradezu an, ein solches, im Trägerverbund erarbeitetes Konzept zum Ausgangspunkt einer auf Kontinuität ausgerichteten Planung zu machen.

Fester Bestandteil einer weiterentwickelten Wohnungsnotfallhilfeplanung ist ein Monitoring, das den konzeptionellen und praktischen Umsetzungsprozess fördert. Es beruht auf einer klugen Auswahl von Beobachungsdimensionen und macht deutlich, dass von den Akteurinnen und Akteuren keine buchstabengetreue Umsetzung eines festgelegten Plans erwartet wird, sondern dass es um die professionelle und fachliche Gestaltung gemeinsamer Aufgaben und Lösungen geht. Kennzahlen sollten deshalb partizipativ erarbeitet, ein Berichtswesen gemeinsam verabredet werden. Für dieses Monitoring sollte es – zum Beispiel bei der Kommune – eine personelle Zuständigkeit geben. Mit entsprechenden Aufgaben hat etwa die Stadt Köln einen Mitarbeiter der kommunalen Fachstelle betraut. Zum seinem Stellenprofil gehören:

- die Fortschreibung, Evaluation und Monitoring des Hilfekonzeptes, des Hilfeplanverfahrens und des Benchmarkings der Wohnungsnotfallhilfen,
- die Planung und Entwicklung von Handlungskonzepten zur Stärkung der sozialen Infrastruktur,
- die Entwicklung, Durchführung und Evaluation von Modellprojekten,
- die Koordination und Abstimmung an den Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen:
 - Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach § 53 SGB XII,
 - zu den Hilfen nach dem SGB VII,
 - zur Altenhilfe, Hilfe zur Pflege etc.,
- die Weiterentwicklung der Hilfsangebote im Bereich der beruflichen Integration (Schnittstelle SGB II)
- und die Koordinierung und Beratung Dritter (Träger, Selbsthilfegruppen und Bürgerinitiativen).

¹¹ Ein Eckpunktepapier zur Wohnungsnotfallhilfeplanung hat 2014 der Verein für Sozialplanung (VSOP) verfasst. Auch das „Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen“ der BAG Wohnungslosenhilfe enthält ein ausführliches Kapitel zur Wohnungsnotfallplanung (Jordan 2017).



Zum Aufgabenbereich der Stelle, die diese Monitoringaufgaben wahrnimmt, gehört im nächsten Schritt die Verzahnung der Wohnungsnotfallhilfeplanung mit anderen Fachplanungen. Ergebnisse sind so aufzubereiten, dass sie auch in andere Planungsverfahren eingespeist werden können. Wo etwa kommunale „Handlungskonzepte Wohnen“ entwickelt werden, darf die Perspektive der Wohnungsnotfallhilfen und die Zielgruppe der Menschen in Wohnungsnotlagen nicht fehlen.

Vielfältige Beratungslandschaft in Nordrhein-Westfalen: Kommunale Fachstellen, Fachstellen freier Träger und Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII





11 Effizienz präventiver Systeme

Fachleute aus der Praxis sind von der Effizienz und Wirtschaftlichkeit präventiver Systeme überzeugt – auch wenn es Schwierigkeiten bereiten kann, den entsprechenden Nachweis zu führen. Prävention wirkt, indem sie verhindert, dass ein „Schadensereignis“ eintritt. In der Natur der Sache liegt, dass im Erfolgsfall den Ausgaben für die Prävention eines Wohnungsverlustes nur Annahmen dazu gegenüberstehen können, welche Ausgaben der Eintritt von Wohnungslosigkeit und eine ordnungsbehördliche Unterbringung andernfalls verursacht hätten. In gesamtwirtschaftlicher Betrachtung führt unterlassene Prävention nicht nur bei der Unterbringung selbst zu Belastungen für Kommunen. Mehrausgaben entstehen für Vermieterinnen und Vermieter, für die Betroffenen selbst und an vielen unterschiedlichen Stellen der Sozialleistungssysteme.

Mahnverfahren, um ausstehende Mieten zu betreiben, und gerichtliche Räumungsverfahren sind teuer. Wer die Miete schuldig bleibt, ist sicher nur ausnahmsweise in der Lage, diese Kosten zu begleichen. Im Ergebnis bleiben Vermieterinnen und Vermieter auf offenen Mieten und Verfahrenskosten „sitzen“, und für Betroffene verschärfen Schulden die Wohnungsnotlage. Sie können bei einer Räumung in der Regel die Kosten für eine Einlagerung ihrer Habe nicht tragen, weshalb Möbel und Hausrat oft entsorgt werden. Wird eine neue Wohnung bezogen, entstehen den Betroffenen bzw. den Sozialleistungsträgern erhebliche Ausgaben für die Neubeschaffung.

Sozialleistungsträger machen gegenwärtig zudem die Erfahrung, dass die Bestandsmieten deutlich niedriger sind als Wohnkosten, die bei einer Neuanmietung fällig werden. Möglichst viele Menschen zu günstigen Konditionen im Bestand zu halten, senkt Ausgaben für die Kosten der Unterkunft (KdU). Wenn nach einer Räumung und Neuanmietung höhere Mieten zu zahlen sind, kann dies teurer werden, als Mietschulden (darlehnsweise) zu übernehmen.

Die ordnungsbehördliche Unterbringung stellt selbst in schlichtester Form ebenfalls eine teure Leistung der Kommunen dar. Unabhängig davon, wie oft eine Unterbringungsnotwendigkeit entsteht, müssen Gebäude und Personal vorgehalten werden und zur kalten Jahreszeit ggf. spezielle Winternotprogramme. Wer versucht, Mindeststandards einzuhalten, wird getrennte Lösungen für Frauen und Männer und besondere Einheiten für Familien brauchen. Die Betroffenen an den entstehenden Kosten zu beteiligen, gelingt nur ausnahmsweise; viele von ihnen beziehen Sozialleistungen, und für die Kosten der Unterkunft muss dann die Kommune selbst aufkommen. Für Städte und Gemeinden treiben Ausfälle bei der Nutzungsentschädigung, Leerstände und Renovierungen die Ausgaben. Im schlimmsten Fall müssen bei einer Unterbringung Kinder zu Lasten der Jugendhilfe in Obhut genommen werden, um sie vor Schaden zu schützen.

Ein Teil des Hilfesystems ist auf Menschen zugeschnitten, die auf der Straße leben. Diese Angebote muss es geben, so lange es Straßenwohnungslosigkeit gibt, doch verursachen auch Streetwork, Wärmestuben, Winterhilfen etc. nicht unbeträchtliche Kosten. Tagesaufenthalte und/oder Einrichtungen mit Wasch- und Pflegemöglichkeiten müssen vorgehalten werden. Über Streetwork muss unter erschwerten Bedingungen das Vertrauen in (staatliche) Institutionen und die Bereitschaft zur Annahme von Hilfen zum Teil ganz neu erarbeitet werden.

Wohnungslosigkeit birgt erhebliche gesundheitliche Risiken. Ob in Gemeinschaftsunterkünften oder ganz auf der Straße, es kann generell angenommen werden, dass sich der Gesundheitszustand der Betroffenen verschlechtert, wenn sie ihre Wohnung verlieren. Bei suchtkranken oder bei psychisch kranken Menschen trägt Wohnungslosigkeit zur Chronifizierung von (unbehandelten) Erkrankungen bei. Wohnungslose, die nach einer Krankenhausbehandlung auf die Straße entlassen werden, haben keine Chance zu genesen. Und Drehtürpatientinnen und -patienten sind teure Fälle für die Krankenversicherung.



Erfahrungsgemäß führt die ordnungsrechtliche Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften häufig zu Konflikten innerhalb der Bewohnerschaft. In Notunterkünften werden daher oft Sicherheitsdienste beschäftigt, und häufiger als an anderen Orten im Stadtgebiet kommt es dort zu Einsätzen von Polizei, Notärzten und Krankentransporten. Aber auch an öffentlichen Plätzen und in Parks wird Wohnungslosigkeit von verschiedenen Seiten als Ursache von Konflikten und Problemen ausgemacht, die ein Eingreifen erforderlich machen, wenngleich Konflikte im öffentlichen Raum keineswegs zwangsläufig von den Wohnungslosen selbst ausgehen müssen. Solche Einsätze zur Gefahrenabwehr im öffentlichen Raum kommen in präventiv ausgerichteten Systemen seltener vor.

Vergleichbar zu gesundheitlichen Beschwerden und Risiken droht in der Wohnungslosigkeit auch die Entstehung, Verfestigung oder Chronifizierung weiterer sozialer Schwierigkeiten. Mit dem Verlust der Wohnung fallen Menschen aus gewachsenen, örtlichen Strukturen und verlieren damit hilfreiche Selbsthilfekräfte wie persönliche Kontakte und Kenntnisse über lokale Gegebenheiten und Möglichkeiten (Arbeitgeber, Tafeln, Beratungsstellen etc.). Familien mit Kindern können mit gravierenden Folgen aus ihrem gewöhnlichen Umfeld gerissen werden (Schulwechsel, Verlust von Betreuungsmöglichkeiten etc.).

Nicht selten bedroht der Wohnungsverlust auch die Fortführung eines bestehenden Arbeitsverhältnisses bzw. erschwert die (Re-)Integration in Arbeit. Menschen bleiben auf staatliche Unterstützung angewiesen oder müssen diese länger als unter anderen Umständen in Anspruch nehmen.

Und schließlich bereiten viele Verwaltungsaufgaben erhöhten Aufwand, wenn sie Wohnungslosen gelten. Kosten verursacht z. B., wenn behördliche Post auf der Straße zugestellt werden muss. Auch die Zahlbarmachung von ALG II ist aufwendiger, wenn die Sozialleistung in Form von Tagessätzen ausgezahlt wird. Kosten verursachen auch häufige An- und Abmeldungen bei Krankenversicherungen oder den Jobcentern.

Alle diese Argumente sprechen dafür, Hilfesysteme auch aus ökonomischen Überlegungen heraus präventiv auszurichten. Vor allem aber spricht sozialpolitischer Verstand für Prävention. Öffentliche Mittel, die dafür eingesetzt werden, das Eintreten einer existenziellen Notlage zu verhindern, sind allemal besser eingesetzt als Mittel, die benötigt werden, um die Folgen von Wohnungslosigkeit zu bewältigen.



12 Datenschutz

Je abgestimmter die Akteurinnen und Akteure der Wohnungsnotfallhilfen in den lokalen Hilfesystemen zusammenarbeiten, desto höhere Bedeutung erlangen Datenschutzfragen. Persönlichkeitsrechte zu schützen und gleichzeitig den reibungslosen Informationsfluss zwischen allen Beteiligten sicherzustellen, erweist sich als anspruchsvolle Aufgabe. Und nach dem Inkrafttreten der EU-Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) 2018 hat die Verunsicherung eher zu- als abgenommen, obwohl alle wesentlichen vorher geltenden Regeln auch weiterhin Bestand haben.¹²

Sozialdatenschutz und Schweigepflicht

Sozialdatenschutz: Der Sozialdatenschutz gilt im Sozialleistungsverhältnis zwischen Sozialleistungsträger und anspruchsberechtigten Bürgerinnen und Bürgern. Adressaten des Sozialgeheimnisses sind die Leistungsträger, die im SGB I abschließend aufgezählt sind. Soziale Organisationen als Leistungserbringer im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecks der Leistungserbringung sind in den Sozialdatenschutz einzubeziehen.

Besonders schutzbedürftige Kategorien von Daten sind „(...) personenbezogene Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie [...] genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person (...)“ (Art. 9, Abs. 1 DSGVO). Die Verarbeitung besonders schutzbedürftiger Kategorien von Daten bedarf in der Regel einer vorrangigen Rechtsvorschrift, einer schriftlichen Einwilligung der betroffenen Personen oder eines rechtlichen Leistungsanspruchs.

Schweigepflicht: Die handelnden Personen in sozialen Organisationen unterliegen unterschiedlichen Schweigepflichten. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, freie Mitarbeitende, Ehrenamtliche, Vereinsorganmitglieder und (Jahres-)Praktikantinnen und -praktikanten werden in der Regel von ihrem Dienstgeber verpflichtet (ergibt sich z. B. aus dem Arbeitsvertrag). Nach § 203 Strafgesetzbuch (StGB) gilt eine Schweigepflicht grundsätzlich für bestimmte Berufsgruppen (z. B. staatlich anerkannte Sozialarbeiterinnen bzw. Sozialarbeiter und Sozialpädagoginnen bzw. -pädagogen).

Grundsätzlich gilt: Das Datenschutzrecht schützt keine Daten, sondern es soll Bürgerinnen und Bürger vor der missbräuchlichen Nutzung personenbezogener Informationen bewahren. Alle seine Prinzipien stärken daher das Recht der in den Gesetzen so genannten „Betroffenen“, selbst darüber zu entscheiden, wann und wem sie Informationen offenbaren wollen. Willigen sie freiwillig und informiert in die Verwendung ihrer Daten ein, so gelten keine weiteren Schutzvorschriften.

Das bedeutet: Keine datenschutzrechtlich vertretbare Lösung der Informationsweitergabe in trägerübergreifenden Hilfesystemen kommt ohne die persönliche Einwilligung von Betroffenen aus, auch wenn sich für einzelne Sachverhalte auch strukturelle Lösungen finden lassen. Sie ist der rechtlich vorgesehene Normalfall und unverzichtbar, wenn es für die Informationsweitergabe keine belastbare und nachvollziehbare Rechtsgrundlage gibt. Dies betrifft vor allem Kooperationen im Rahmen der Einzelfallhilfe: Fallgespräche, den kollegialen Austausch, Fallkonferenzen oder

¹² Genauer als bisher ist allerdings geregelt, dass und wie Betroffene über die Verwendung ihrer Daten informiert werden müssen. Auch die dezidierte Form des „Rechts auf Berichtigung“ (Artikel 16 EU-DSGVO) und des „Rechts auf Löschung“ (Artikel 17 EU-DSGVO) ist neu. Einen guten Überblick über Neuregelungen und ihre Konsequenzen für soziale Einrichtungen bietet z. B. die Handreichung des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes (2018): „Datenschutz in Paritätischen Mitgliedsorganisationen. Ausgewählte Fragen zum Umgang mit personenbezogenen Daten und Geheimnisschutz.“



trägerübergreifende Hilfeplanungen. Der einfachste Weg, die Zustimmung von Betroffenen sicherzustellen, ist, sie an solchen Gesprächen zu beteiligen und Telefongespräche mit Kooperationspartnerinnen und -partnern in ihrer Gegenwart zu führen. Es kann aber sein, dass dies nicht möglich ist. Deshalb muss die Erörterung der Frage, um welche Sachverhalte es in den Kontakten mit anderen Beteiligten im Hilfesystem gehen kann bzw. voraussichtlich gehen wird, immer wieder Gegenstand der persönlichen Beratung von Menschen in Wohnungsnotlagen sein. Wer im Rahmen seiner Tätigkeit sehr intime Dinge über andere Menschen erfährt und wer unterstützend in die Lebensverhältnisse anderer Menschen eingreifen will, der muss erstens möglichst sicher wissen und zweitens respektieren, welche Informationen nur für ihn selbst bestimmt sind und welche, gedeckt durch ein persönliches Mandat, veröffentlicht werden dürfen. Dies kann zwischen den Beteiligten auch schriftlich festgehalten werden.

Einige Regelungen zur Weitergabe von Daten im Rahmen der Prävention sind gesetzlich festgelegt. Sowohl das SGB II als auch das SGB XII verpflichten die Amtsgerichte zu einer Mitteilung an die für Mietschuldenübernahmen zuständigen Stellen, wenn eine Räumungsklage aufgrund von Mietschulden eingeht (siehe ausführlich Teil A, 3.). In der Praxis wird aber kritisiert, dass Klageverfahren bei verhaltensbedingten Kündigungen – aus Perspektive der Präventionsstellen sind dies die aufwendigeren und schwierigeren Fälle – nicht meldepflichtig sind.

In Nordrhein-Westfalen sind die Justizvollzugsanstalten verpflichtet, den Jobcentern eine Inhaftierung von Leistungsbeziehenden anzuzeigen, da diese bei Haftantritt ihren Leistungsanspruch nach dem SGB II verlieren (siehe auch Teil A – Prävention, 2.2). Die gleiche Information darf ohne Einwilligung der betroffenen Menschen aber nicht an die Präventionsstellen weitergegeben werden, bei denen dann die Zuständigkeit für die Sicherung der Miete und ggf. eine Übernahme von Mietschulden liegt.

Als zentrales Problem erweist sich in den Gesamthilfesystemen in aller Regel nicht die Datenerhebung, sondern die Weitergabe (also die Verarbeitung von Daten). Datenschutzfragen stellen sich vor allem beim Informationsaustausch zwischen Institutionen, und sie zu lösen, erhöht vor allem die Qualität und Zielgenauigkeit präventiver Aktivitäten.

Um frühzeitige Kenntnis von einem Wohnungsnotfall zu erlangen, ist es z. B. sinnvoll, wenn Präventionsstellen von Vermieterinnen und Vermietern darüber informiert werden dürfen, dass ein Mietverhältnis potenziell gefährdet ist. Zur Weitergabe solcher Informationen ist eine Zustimmung der/des Betroffenen erforderlich, die ggf. über einen Passus im Mietvertrag oder eine Ergänzung zum Mietvertrag erreicht werden kann.

Sollen freie Träger in Präventionsfällen aufsuchend tätig werden, ist die Übermittlung von Kontaktdaten der Betroffenen vom Wohnungsunternehmen an sie über eine Beauftragung im Rahmen eines Dienstleistungsvertrags denkbar (besser ist jedoch, auch dazu das Einverständnis der Betroffenen einzuholen). Kommunen können freie Träger über eine Beauftragung nach § 5 Abs. 5. SGB XII datenschutzrechtlich unproblematisch einschalten.

In verschiedenen Abschnitten dieser Praxishilfe wird darauf hingewiesen, wie sich diese und andere datenschutzrechtliche Fragen praktisch bewältigen lassen. Auch die Sammlung der Musterdokumente enthält zahlreiche nützliche Materialien.





13 Öffentlichkeitsarbeit

Zur präventiven Ausrichtung eines Hilfesystems gehören die öffentliche Sichtbarkeit und eine gute Erreichbarkeit. Öffentlichkeitsarbeit spielt deshalb für vernetzte Hilfesysteme eine wichtige Rolle.

Zielgruppen der Öffentlichkeitsarbeit sind – neben der lokalen Politik – z. B. folgende Gruppen, die differenzierte Informationsbedarfe haben und auf unterschiedlichen Wegen angesprochen werden sollten:

Bevölkerung

Die Information der Bürgerinnen und Bürger am Ort zielt erstens darauf, die Lebensumstände wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen publik zu machen und damit ihrer Stigmatisierung (→ Glossar) und Ausgrenzung entgegenzuwirken. Zweitens soll sie eine breite Akzeptanz der gemeinsamen Anstrengungen in Gesamthilfesystemen erreichen und dafür werben, auf lokaler Ebene alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um Wohnungslosigkeit zu beenden. Und sie soll drittens sicherstellen, dass Strukturen und Institutionen des Hilfesystems weithin bekannt sind, damit Menschen in Wohnungsnotlagen schnell an die zuständigen Stellen verwiesen werden.

Zur Aufklärung über die Lebenslagen von wohnungslosen Menschen haben sich viele „Formate“ bewährt: Presseartikel, Foto- oder Filmprojekte, Ausstellungen und Veranstaltungen gehören dazu (Umsetzungstipps Öffentlichkeitsarbeit Ü2). Auch Straßenzeitungen sind etablierte Medien mit großer Resonanz. Eine Herausforderung ist es, die Armut wohnungsloser Menschen nicht skandalisierend oder mitleidig „von oben herab“, sondern diskret und würdevoll darzustellen. Der inklusive Grundsatz „Nichts über uns ohne uns!“ sollte auch für die Wohnungsnotfallhilfen Geltung haben: Menschen in Wohnungsnotfällen sollten jede Möglichkeit erhalten, sich und ihre Belange (öffentlich) zu vertreten. Eine gute Möglichkeit, ihre Lebensverhältnisse und zugleich das Hilfesystem vorzustellen, sind alternative Stadtrundgänge oder Stadtrundfahrten, sie bieten zudem Gelegenheit, Armut im öffentlichen Raum, Alkohol- und Bettelverbote zu thematisieren.



Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, z. B. in den angrenzenden Hilfesystemen

Dass sie einen guten Überblick über die Beratungs- und Unterstützungsangebote in ihrer Stadt oder Gemeinde haben, wird bei Fachkräften der Sozialarbeit und Beschäftigten öffentlicher Institutionen eigentlich immer vorausgesetzt. Oft ist es jedoch nicht einfach, diesen Überblick zu behalten und zielgenau verweisen zu können. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass rechtliche Betreuerinnen und Betreuer, die Sozialdienste der Krankenhäuser, die Besatzungen von Krankenwagen, Polizistinnen und Polizisten in der Stadtteilwache, Lehrkräfte an Schulen und anderen Bildungseinrichtungen, Ärztinnen und Ärzte in der psychiatrischen Ambulanz oder Mitarbeitende in Kleiderkammern das Angebot im Gesamthilfesystem kennen. Zur Öffentlichkeitsarbeit in Gesamthilfesystemen gehört, hauptberufliche und ehrenamtliche potenzielle Multiplikatorinnen und Multiplikatoren auf dem Laufenden zu halten. Mancherorts wird dies mit einer Beratungsdatenbank oder einer Adresssammlung der Angebote versucht (z. B. Gute Praxis A21). Auch ein regelmäßiger Newsletter kommt infrage.



Privatvermieterinnen und -vermieter

Privatvermieterinnen und -vermieter wissen oft nicht, an wen sie sich wenden sollen, wenn bei einer Mieterin bzw. einem Mieter Zahlungsschwierigkeiten oder andere Probleme auftauchen. Oft suchen sie eine Rechtsberatung auf, selten finden sie jedoch den Weg in die Fachstellen (siehe Teil A, 2.1). Dies zu verändern, sollte Ziel der Öffentlichkeitsarbeit in Gesamthilfesystemen sein. Dazu werden Materialien benötigt, die das Angebot der Präventionsstellen und die Möglichkeiten der Prävention für private Vermieterinnen und Vermieter aufbereiten. Rechtsanwältinnen und -anwälte, zum Beispiel bei den örtlichen Haus-und-Grund-Vereinen, sollten mit Informationsmaterial ausgestattet sein, um an das Hilfesystem verweisen zu können.



Akut von einer Wohnungsnotlage betroffene Bürgerinnen und Bürger

Um zu erreichen, dass die von einem Wohnungsnotfall betroffenen Menschen oder Haushalte von sich aus bestehende Möglichkeiten der Wohnungssicherung nutzen, müssen sie über Informationen zum Hilfesystem verfügen oder zumindest in der Lage sein, sich die erforderlichen Informationen zu erschließen. Dies ist eine zentrale Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit.

Nach der Einschätzung von Fachleuten wird die Reichweite von gedruckten Informationsmaterialien wie z. B. Flyern meist überschätzt. In Prospektständern z. B. bei Behörden gehen sie leicht unter, und im Briefkasten werden sie oft mit Werbung verwechselt. Sie bewähren sich jedoch, wenn sie persönlich ausgehändigt werden, und dann kann es auch sinnvoll sein, mehrsprachige Informationen zur Hand zu haben.

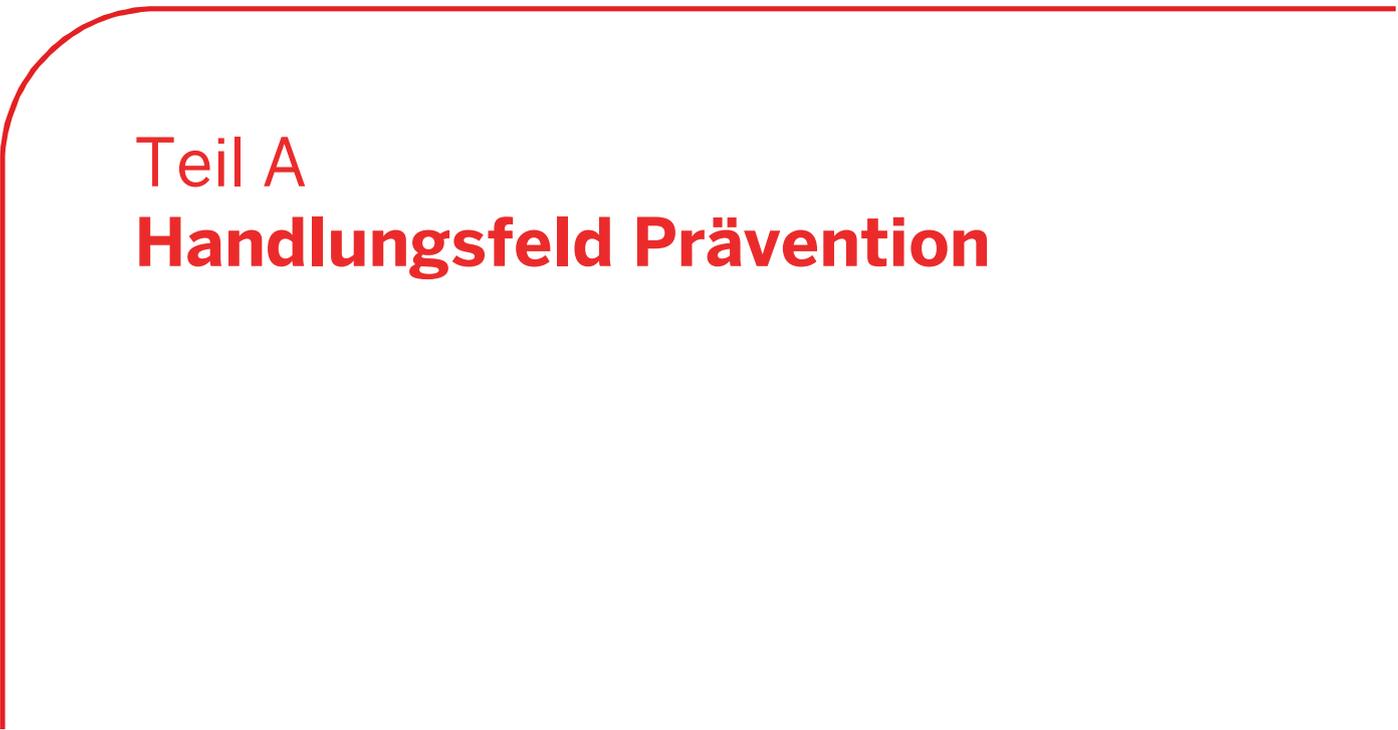
Unbedingt ist wichtig, dass die Fach- oder Präventionsstelle über einen ansprechenden und informativen Internetauftritt verfügt und über Suchmaschinen mit einfachen Suchbegriffen („Hilfe Wohnung [Ortsname]“ oder „Mietschulden [Ortsname]“) gefunden werden kann – am besten mit einer positiven Botschaft, die Lösungen verspricht und Zuversicht vermittelt. Beratungseinrichtungen gemäß §§ 67 ff. SGB XII sollten ihren Internetauftritt daraufhin überprüfen, welche Zielgruppen er anspricht. Ist etwa nur von Wohnungslosen „ohne festen Wohnsitz“ die Rede, dann kann dies Menschen abschrecken, die Beratung suchen, um einen Wohnungsverlust abzuwenden. Jobcenter sollten unbedingt einen Hinweis veröffentlichen, an wen sich Ratsuchende wenden können, die Leistungen nach dem SGB II beziehen: Ist eine kommunale Fachstelle zuständig oder gibt es eine Ansprechperson im Jobcenter? Generell ist es sinnvoll, Ansprechpersonen und Öffnungszeiten zu nennen.

Potenziell von einer Wohnungsnotlage betroffene Bürgerinnen und Bürger

In jeder Stadt oder Gemeinde gibt es Menschen, die aufgrund ihrer materiellen oder gesundheitlichen Lage gefährdeter sind als andere, in eine Wohnungsnotlage zu geraten. Das können z. B. die Mieterinnen und Mieter in den Sozialwohnungsbeständen größerer Wohnungsgesellschaften sein. Informationen über das örtliche Hilfesystem und die Möglichkeiten der Prävention sollten deshalb z. B. über regelmäßige Artikel in Mieterzeitschriften vermittelt werden.

Junge Erwachsene in prekären materiellen Lagen sind ebenfalls eine potenzielle Risikogruppe. Sie haben oft noch keine Erfahrung mit dem Leben in einer eigenen Wohnung und kennen dann weder alle damit verbundenen Obliegenheiten, noch wissen sie, welche Unterstützungsmöglichkeiten es bei Problemen gibt. Beziehen sie Sozialleistungen nach dem SGB II, werden an sie höhere Mitwirkungsanforderungen gestellt, und ihnen drohen härtere Sanktionen, wenn sie Mitwirkungsverpflichtungen verletzen. Diese junge Zielgruppe altersgerecht zu informieren und anzusprechen, ist schwierig. Ein bemühter Jugendjargon lässt sie eher zurückschrecken, und sie nutzen andere Medien als Ältere. Materialien für die Prävention von Wohnungsverlusten bei jungen Menschen im ländlichen Raum, die sich z. B. im Rahmen von Schulprojekten einsetzen lassen, wurden im Rahmen des Projekts „WohnPerspektiven“ entwickelt (Gute Praxis A20). Junge Sofa-Hopper (→ Glossar), die bereits wohnungslos sind, werden mit einem Online-Beratungsangebot von Off Road Kids angesprochen (Gute Praxis A6).





Teil A
Handlungsfeld Prävention



1 Den Wohnungsverlust vermeiden

Die Qualität der Wohnungsnotfallhilfen in einer Kommune steht und fällt mit der Qualität der Prävention. Gelingt es, Wohnungsverluste zu vermeiden, sinkt auch die Zahl der wohnungslosen Haushalte, die ordnungsrechtlich untergebracht und erneut mit Wohnraum versorgt werden müssen. Soziale, materielle oder gesundheitliche Probleme, welche die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen in Wohnungsnotlagen verhindern, werden durch eine gut funktionierende Prävention aufgedeckt und können bearbeitet werden, statt sich in der Wohnungslosigkeit zu verfestigen und auszuweiten. Zur Prävention gibt es keine Alternative.

Ohne Kenntnis eines Wohnungsnotfalls ist Prävention machtlos. Oberste Priorität beim Aufbau eines präventiven Hilfesystems haben daher Verfahren und Absprachen, die dafür sorgen, dass die zuständigen Stellen möglichst früh von einer sich ankündigenden Krise erfahren. Das muss nicht heißen, dass in jedem Fall eine Intervention erforderlich wird. Aber bevor nicht sicher geklärt ist, ob und dass ein Haushalt aus eigener Kraft in der Lage ist, eine Wohnungsnotlage abzuwenden, kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass kein Handlungsbedarf (mehr) besteht.

Es ist schwierig, eine sichere Einschätzung zur Schwere der Bedrohung und zu den noch vorhandenen Selbsthilfekräften zu treffen. Einerseits müssen öffentliche Mittel sparsam bewirtschaftet werden, und wo kein Grund besteht, helfend einzugreifen, sollte dies unterbleiben. Andererseits ist es riskant, zu spät einzuschreiten, weil die Spielräume für eine Wohnungssicherung mit fortschreitendem Verfahren immer enger werden und die Kosten steigen. Wohnungsnotlagen beurteilen zu können, setzt Fachlichkeit, spezialisiertes Wissen und persönliche Kompetenz voraus, die in Präventionsstellen vorhanden sein müssen.

Den Eintritt von Wohnungslosigkeit in jedem Fall zu vermeiden, wird nicht gelingen. Manche Krisen spitzen sich plötzlich zu und können nicht verhindert werden. Die Eskalation eines familiären Konflikts ist nicht vorhersehbar. Nicht immer wird eine Entlassung aus Haft, Therapie oder einer anderen vorübergehenden institutionellen Versorgung frühzeitig und sorgfältig genug vorbereitet. Auch eine wirkungsvolle Prävention enthebt die Kommune daher nicht ihrer Unterbringungsverpflichtung (→ Glossar). Ein präventiv ausgerichtetes Hilfesystem wird aber erreichen können, dass solche Fälle selten eintreten und dass vorübergehende Notlagen tatsächlich vorübergehend bleiben.

Der folgende Teil A der Praxishilfe

- stellt in Abschnitt 2 dar, aus welchen häufig vorkommenden Fallkonstellationen sich welche Anforderungen an Prävention ergeben,
- skizziert in Abschnitt 3 den Ablauf eines typischen Räumungsverfahrens im Hinblick auf Interventions- und Lösungsmöglichkeiten,
- diskutiert in Abschnitt 4 die fachlichen und organisatorischen Voraussetzungen für gelingende Prävention,
- stellt das Modell der Zentralen Fachstelle (Abschnitt 5) als organisatorische Ideallösung für kreisfreie Städte drei möglichen Organisationsformen für Prävention in Kreisen (Abschnitt 6) gegenüber
- und erläutert in Abschnitt 7 detailliert die Instrumente der Prävention.



2 Präventionsfälle

Präventionsstellen haben es in der Regel nur mit wenigen, aber typischen Fallkonstellationen zu tun. Während es im Einzelfall zwar meist ein Bündel komplexer Ursachen für die individuellen Notlagen gibt, führen stets ähnliche Auslöser zu Wohnungsgefährdung und Wohnungsverlust.

2.1 Kündigung und Räumungsklage

Der „Standardfall“ für die Prävention ist es, wenn Menschen aufgrund einer (fristlosen) Kündigung ihres Wohnraummietvertrages Gefahr laufen, ihre Wohnung zu verlieren.

In der überwiegenden Zahl der Fälle sind Mietschulden der Kündigungsgrund. Für die nordrhein-westfälische Präventionsstudie 2012 gaben 111 Städte und Gemeinden an, welches in den ihnen bekannten Fällen der Hauptanlass für bedrohte Wohnverhältnisse war, und über 88 Prozent ihrer Nennungen entfielen auf den Grund „Mietschulden / unzureichende Mietzahlungsfähigkeit“.¹³ Wegen der umfassenden gesetzlichen Regelungen im Mietrecht (siehe 3) und im Sozialleistungsrecht, die eine Information der Kommunen und Jobcenter durch die Amtsgerichte einschließen, sobald eine Räumungsklage eingereicht wird, und die Verpflichtung beinhalten, gefährdeten Wohnraum unter genau beschriebenen Bedingungen durch die Übernahme von Mietschulden zu sichern (siehe 7), sind Akteurinnen und Akteure auf diesen Fall meist am besten vorbereitet.

Einen Unterschied macht es für die Präventionsstellen, zu welchem Zeitpunkt im Verfahren sie von Mietschulden Kenntnis erlangen. In der Regel haben Wohnungsunternehmen ihre Mahnverfahren standardisiert: Mieterinnen und Mieter, die mit einer Zahlung in Verzug sind, werden umgehend gemahnt, und die Kündigung wird zum frühestmöglichen Zeitpunkt ausgesprochen. Viele Unternehmen lassen sich ihre offenen Forderungen sicherheitshalber titulieren, auch wenn Aussicht besteht, dass eine Ratenzahlung zustande kommt oder dass die Rückstände ausgeglichen werden. Das macht „unangenehmen“ Druck, führt aber auch dazu, dass Präventionsstellen früher eingeschaltet werden. Einige Wohnungsunternehmen beschäftigen eigene Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, und sie arbeiten eng mit den kommunalen Fachstellen und den präventiv tätigen Diensten der freien Träger zusammen. Private Vermieterinnen und Vermieter haben dagegen selten große Wohnungsbestände und sie vermieten nicht „hauptberuflich“. Das ist einer der Gründe, warum sie z. B. bei Mietschulden länger zögern, bis sie ein Mahnverfahren anstrengen oder andere rechtliche Schritte ergreifen. Einerseits verschafft das Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten Aufschub, der ihnen helfen kann, ein Wohnproblem aus eigener Kraft zu lösen. Gelingt dies aber nicht, sind oft hohe Rückstände entstanden, die das Vertrauensverhältnis zwischen Vermieter- und Mieterseite beschädigt haben, und die Prävention wird schwieriger.

Kündigungen aufgrund von Verhaltensproblemen stellen die Ausnahme dar, allerdings eine besonders schwierige. Nur bei etwas mehr als vier Prozent der Haushalte war laut Präventionsstudie sogenanntes „mietwidriges Verhalten“ (→ Glossar) für die Wohnungsgefährdung verantwortlich. In solchen Fällen sind neben der Prävention alle Segmente eines Gesamthilfesystems gefragt, weil ggf. schnell eine Ersatzunterkunft beschafft werden muss oder weil wohnbegleitende Hilfen erforderlich werden. Denn die Bereitschaft von Vermieterinnen und Vermietern, das Mietverhältnis fortzusetzen, ist in der Regel wesentlich geringer, wenn bereits häufiger gemahnt wurde, wenn Schäden an der Wohnung befürchtet werden oder wenn jemand aufgrund einer Suchterkrankung, psychischer Probleme oder aus anderen Gründen als „Störerin“ oder „Störer“ aufgefallen ist.

¹³ Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2014): Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen, Hg. vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, S. 54, (Busch-Geertsema et al. [2014])



Präventionsstellen stehen in solchen Fällen vor dem zusätzlichen Problem, dass bei Räumungsklagen, die einer Kündigung aufgrund mietvertragsverletzenden Verhaltens folgen, keine Informationspflicht der Amtsgerichte besteht. Sie erfahren davon im Vorfeld einer Räumung nur, wenn sie aktiv eingeschaltet werden. Geschieht dies nicht, erhalten sie – wenn überhaupt – erst durch die Gerichtsvollziehermitteilung Kenntnis, mit der den für die Unterbringung zuständigen Stellen der Gemeinden ein Räumungstermin angekündigt wird (siehe 3). Der noch zur Verfügung stehende Zeitraum für präventive Interventionen ist dann eng begrenzt.

Weil statistische Daten zu Wohnungskündigungen fehlen, ist nicht bekannt, in welchem Umfang es zu Wohnungsnotfällen führt, wenn Vermieterinnen und Vermieter nach § 573 Abs. 2 Nr. 2 BGB Eigenbedarf anmelden. Nach einer Statistik des Deutschen Mieterbundes für das Jahr 2015 ging es in 5,5 Prozent der in Deutschland geführten Mietrechtsprozesse um fristlose Kündigungen und in 4,7 Prozent um Kündigungen wegen Eigenbedarfs.¹⁴ Aus der Praxis mehren sich Hinweise, dass die angespannten Wohnungsmärkte es für gekündigte Haushalte mit geringen Einkommen schwieriger machen, sich ohne Unterstützung mit alternativem Wohnraum zu versorgen.

2.2 Wohnungsverlust bei Inhaftierung bzw. beim Antritt einer Therapie

Wird jemand inhaftiert oder tritt sie oder er eine längere medizinische Behandlung an, so bedeutet dies einen Bruch: Zumindest eine Zeit lang wird es nicht möglich sein, das Leben so weiterzuführen wie bisher, und wie die Zukunft „danach“ aussehen wird, ist ungewiss. Für Alleinstehende sind solche Übergänge mit Weichenstellungen verbunden: Wer kümmert sich in der Zwischenzeit um persönliche Angelegenheiten, leert den Briefkasten, lüftet die Wohnung, versorgt den Hund? Wird es überhaupt eine Rückkehr in die Wohnung geben? Aus einer Entzugsbehandlung führt der Weg vielleicht in eine Adaptionseinrichtung oder in eine ganz andere Stadt. Voller Sorge um das Bevorstehende hat man vielleicht „keinen Kopf“ für das, was man zurücklässt. Oder es kommt alles viel schneller, als man erwartet hat, und die Zeit wird plötzlich knapp. Wissen die Betroffenen nicht um die Möglichkeiten der Wohnungssicherung, erscheint ihnen ein Wohnungsverlust oft unvermeidlich. Sie lösen ihren Haushalt auf und kündigen die Wohnung unter Umständen sogar selbst. Ohne dass konkrete Zahlen vorliegen, kann davon ausgegangen werden, dass mehr Menschen in einer solchen Situation ihre Wohnung aufgeben oder verlieren, als es sein müssten.¹⁵

Bei Bezieherinnen und Beziehern von ALG II bestehen im Fall eines über sechs Monate dauernden Aufenthaltes in einer Klinik oder Reha-Einrichtung nach § 7 Abs. 4 SGB II keine Leistungsansprüche mehr; laufende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden dann eingestellt. Das bedeutet auch, dass keine Mietzahlungen mehr geleistet werden und Mietschulden entstehen können. Praktisch kommt dieser Fall jedoch vergleichsweise selten vor, da Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation selten länger als sechs Monate dauern.

Anders sieht es bei einer Inhaftierung aus, die auf der gleichen gesetzlichen Grundlage sofort zum Leistungsausschluss führt. Über den Haftantritt in einer der Justizvollzugsanstalten in Nordrhein-Westfalen müssen die Jobcenter von den Strafgefangenen selbst oder von der Anstalt unverzüglich informiert werden.¹⁶ Eine Informationspflicht gegenüber einer Stelle, die Mietschulden übernehmen bzw. die Mietzahlungen während der Haft sichern könnte (siehe 7), gibt es jedoch nicht.

¹⁴ <https://www.mieterbund.de/dmb/beratungsstatistik.html>

¹⁵ Busch-Geertsema et al. (2014): S. 76; Busch-Geertsema, Volker / Henke, Jutta / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2016): Evaluation des individuellen Hilfeplanverfahrens im Bereich der wohnbezogenen Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII 2015 bis 2016. Forschungsprojekt im Auftrag des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), Bremen, S. 79

¹⁶ Vollzugsgeschäftsordnung Nordrhein-Westfalen (VGO NRW), AV d. JM v. 7. Dezember 2017 (1464 - IV. 1) – JMBl. NRW S. 323, Zweiter Teil: Aufnahmeverfahren, Zweiter Abschnitt: Mitteilungen, Nr. 25 Bezug von Sozialleistungen; siehe auch Musterdokumente M2.1 und M2.2.



Präventionsstellen bleiben nur dann Eingriffsmöglichkeiten, wenn sie von den Betroffenen selbst oder von kooperierenden Institutionen – z. B. den Suchtberatungsstellen – eine Information erhalten.

2.4 Drohende Entlassung in Wohnungslosigkeit

Eine weitere schwierige Fallkonstellation für Präventionsstellen ist es, wenn Menschen aus einer institutionellen Versorgung in die Wohnungslosigkeit entlassen werden. Das ist nur dann der Fall, wenn es keine Wohnung und keine Familie gibt, in welche die Betroffenen zurückkehren können, kommt allerdings bei Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nicht selten vor. Ohne ausreichenden Vorlauf ist Wohnungslosigkeit dann nicht zu vermeiden.

Disziplinarische und damit äußerst kurzfristige Entlassungen sind z. B. aus Einrichtungen der Jugendhilfe möglich, in denen Hilfen für junge Volljährige geleistet werden: Wer nicht in die Herkunftsfamilie zurückkehren will oder kann, steht vor der Wohnungslosigkeit. In Einrichtungen der Suchtkrankenhilfe (→ Glossar), in denen ein Abstinenzgebot gilt, kann der Rückfall bedeuten, kein Dach mehr über dem Kopf zu haben, und selbst aus Einrichtungen für Wohnungslose kommen Entlassungen auf die Straße manchmal vor und sind unvermeidlich. Innerhalb von Gesamthilfesystemen sollten diese Einrichtungen die Präventionsstelle umgehend einschalten, wenn eine disziplinarische Entlassung im Raum steht. Auch wenn wohl nur im günstigsten Fall kurzfristig eine Versorgung mit einer Wohnung gelingen dürfte, ist es zumindest in größeren Städten nicht ganz ausgeschlossen, eine andere Einrichtung zu finden, in denen eine Aufnahme infrage kommt.

Entlassungen in die Wohnungslosigkeit nach einem längeren Krankenhausaufenthalt gibt es bei einem geregelten Behandlungsablauf selten; auch weil Zugang zu Wohnraum schwierig ist, werden etwa Rehakliniken eher versuchen, eine Anschlussbehandlung bzw. -betreuung in stationärer Form zu realisieren, was oft auch im Interesse von Rehabilitanden liegt. Plötzliche Entlassungen, ohne dass eine Wohnung vorhanden ist, kann es aber bei Behandlungsabbrüchen geben. Für die Präventionsstellen gibt es dann kaum Interventionsmöglichkeiten.

Eine ähnliche, sehr problematische Schnittstelle existiert zwischen den Justizvollzugsanstalten und den örtlichen Hilfesystemen der Wohnungsnotfallhilfen. Absprachen zwischen Fach- und Präventionsstellen und Sozialdiensten der Justiz zur Vorbereitung einer Haftentlassung bestehen ausweislich der Präventionsstudie nur selten.¹⁷ Um selbst Vorkehrungen für die Zeit nach der Inhaftierung treffen zu können, um also eine Wohnung zu suchen, einen substituierenden Arzt zu finden oder Ausweispapiere zu erneuern, müssten Strafgefangene (begleiteten) Ausgang erhalten – doch eine „Lockerung“ im Ausgang ist nur bei einem kleinen Teil, und oft erst kurz vor einer endgültigen Entlassung, gängig. Weil sich vieles nur schlecht im Vorfeld regeln lässt, steuern die Sozialdienste in ihrem Entlassmanagement oft stationäre Einrichtungen nach §§ 67 ff. SGB XII an, wenn Strafgefangene keine Wohnung (mehr) haben. Lehnen diese jedoch eine stationäre Unterbringung ab, werden sie – an den Präventionsstellen vorbei und nicht selten ohne gültige Papiere – ins Ungewisse entlassen und müssen früher oder später ordnungsrechtlich untergebracht werden, wenn sie sich nicht selbst versorgen können.

Bestrebungen, das Übergangsmanagement zu verbessern, gibt es seit längerer Zeit. An verschiedenen Orten machen Jobcenter das Angebot, Anträge auf Leistungen nach dem SGB II noch während der Haft entscheidungsreif vorzubereiten, damit sie bei der Entlassung sofort bewilligt werden können; das Jobcenter Dortmund richtet sich mit seinen Besuchen in der JVA insbesondere an Strafgefangene, denen Wohnungslosigkeit droht (Gute Praxis B6). Und im Rahmen des nordrhein-westfälischen Übergangsmanagements Sucht wird suchtkranken Gefangenen angeboten, die lokale



¹⁷ Busch-Geertsema et al. (2014): S. 72



Drogenberatung an den konkreten Entlassungsvorbereitungen zu beteiligen. Hierüber wird eine Begleitung der Haftentlassenen bei den wichtigsten Ämtergängen am Entlassungstag möglich. Ähnliche Kooperationen wären auch mit dem Ziel denkbar, eine nahtlose Wohnungsversorgung sicherzustellen, bestehen jedoch bislang nicht. Verfahrensabsprachen werden grundsätzlich dadurch erschwert, dass Justizvollzugsanstalten ebenso wie große Fachkrankenhäuser ein überregionales Einzugsgebiet haben. Steht eine Entlassung bevor, müssen aus der entlassenden Institution heraus die Hilfesysteme in unterschiedlichen Kommunen eingeschaltet werden.

2.4 Eskalierende Konflikte im Elternhaus oder in der Beziehung

Eskalieren Konflikte zwischen jungen Erwachsenen und ihren Eltern so, dass die jungen Menschen „vor die Tür gesetzt“ werden, stellt dies Präventionsstellen vor erhebliche Probleme. Wie lässt sich Wohnungslosigkeit in solchen Fällen noch vermeiden? Und wie kann Prävention aussehen, wenn Beziehungsstreitigkeiten mit einem „Rauswurf“ oder gewalttätige häusliche Übergriffe damit enden, dass die Polizei eine Wohnungsverweisung (→ Glossar) und ein Rückkehrverbot ausspricht?

Lösungen dürfen nicht erst in der akuten Krisensituation gesucht werden. Dass Menschen, die schutzlos auf der Straße stehen, untergebracht werden müssen, versteht sich von selbst – auch wenn es sich, wie in Fällen von häuslicher Gewalt, um (Täterinnen und) Täter handelt. Dann geht es um Unterbringungsmaßnahmen und nicht mehr um Prävention, und Präventionsstellen brauchen deshalb auch Zugriff auf kurzfristig verfügbare Möglichkeiten der Notunterbringung. Ziel muss es jedoch sein, Vorkehrungen einerseits in Form von Beratungs- und Mediationsangeboten und andererseits in Form von Verfahrensabsprachen zu treffen, um herannahende Konflikte absehn und im Vorfeld intervenieren zu können: z. B. durch ein Zusammenwirken von Präventionsstellen mit Akteurinnen und Akteuren aus der Frauenberatung, aus der Jugendhilfe und aus den Jobcentern.

2.5 Drohender Wohnungsverlust bei Energieschulden

Ohne Zugang zu Energie und Wasser kann eine Wohnung unbewohnbar werden, und Energieschulden, die nicht sogleich ausgeglichen werden können, sind oft Indikatoren für gefährdete Wohnverhältnisse. Miet- und Energieschulden gehen häufig miteinander einher. Weil Menschen in prekären materiellen Lagen die Einschätzung haben, dass Energieversorgungsunternehmen noch weniger verhandlungsbereit sind als Vermieterinnen und Vermieter, versuchen sie aus Angst vor einer Sperre meist sogar bis zum letztmöglichen Zeitpunkt, die Abschläge für Energiezahlungen noch aufzubringen. Auch kann es passieren, dass Energieschuldnerinnen und -schuldner ihre Wohnung einfach verlassen, wenn die Schulden nicht zu regulieren sind und eine (erneute) Versorgung nicht zu erreichen ist. Für ein präventives Eingreifen wäre es dann zu spät. Und schließlich kann auch die Anmietung einer (neuen) Wohnung an bestehenden Energieschulden scheitern.

Allerdings müssen nicht alle Rückstände auf Energiezahlungen zu einer Wohnungsnotlage führen. Kann etwa eine Nachforderung aus dem Jahresabschluss des Energieversorgungsunternehmens nicht sofort vollständig beglichen werden, sind Ratenzahlungsvereinbarungen in der Regel möglich, und solange die monatlichen Abschlagszahlungen geleistet werden und leistbar sind, ist die Energieversorgung nicht in Gefahr. Spätestens jedoch droht Wohnungslosigkeit, wenn eine Energiesperre vollzogen wurde.¹⁸

¹⁸ Vgl. LSG NRW vom 13.05.2013, L 2 AS 313/13 B ER: „Ist die Sperrung nicht nur angekündigt, sondern bereits durchgeführt, entspricht dies drohender Wohnungslosigkeit i.S.v. § 22 Abs. 8 S. 2 SGB II.“ (<https://sozialgerichtsbarkeit.de/sgb/esgb/export.php?modul=esgb&id=161062&exportformat=HTML>)

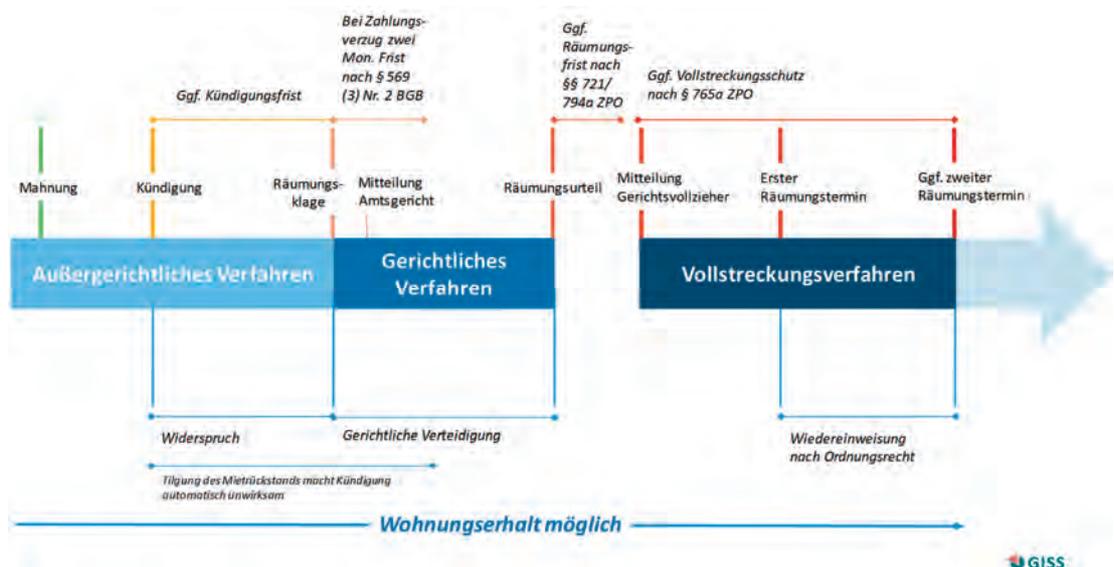


3 Ablauf eines Räumungsverfahrens und Möglichkeiten der Intervention¹⁹

Vielfach wird unterschätzt, wie schnell ein Mietverhältnis trotz Mietvertrag und Kündigungsschutz ernsthaft gefährdet sein kann. In der folgenden Übersicht sind der Ablauf eines drohenden Wohnungsverlustes aus einem bestehenden Mietverhältnis sowie die Interventionsmöglichkeiten zur Vermeidung der Wohnungsnotlagen skizziert. Es wird dargestellt, dass verschiedene präventive Maßnahmen zu unterschiedlichen Phasen möglich sind, und zwar sowohl im außergerichtlichen wie im gerichtlichen Verfahren und letztlich auch während des Vollstreckungsverfahrens.

Grundsätzlich gilt: Je früher die Gefährdung eines Mietverhältnisses bekannt wird, desto mehr Möglichkeiten gibt es, einen Wohnungsverlust zu verhindern. Werden frühzeitig Maßnahmen ergriffen, begrenzt dies den Schaden. Und je geringer der bereits entstandene Schaden ist, desto eher wird die Vermieterin bzw. der Vermieter wahrscheinlich bereit sein, das Mietverhältnis fortbestehen zu lassen, soweit – in der frühen Phase – eine ausdrückliche Zustimmung der Vermieterseite überhaupt erforderlich ist. Die Aussichten auf eine Wohnungssicherung sind dagegen gering, wenn die Vermieterin bzw. der Vermieter nach einer Vertragsverletzung, die zur Kündigung berechtigt, alle rechtlichen Möglichkeiten ausnutzt, um das Mietverhältnis zu beenden. Kann jedoch ihre Zustimmung zur Fortsetzung des Mietverhältnisses erreicht werden, ist bis zum Ende des Verfahrens noch eine Sicherung der Wohnung möglich.

Übersicht 4: Ablauf eines Räumungsverfahrens



In der Regel wird sich die Gefährdung eines Mietverhältnisses mit einer Mahnung ankündigen. Für eine sogenannte verhaltensbedingte Kündigung ist die vorherige Abmahnung sogar eine Voraussetzung. Hat die Mieterin bzw. der Mieter vertragliche Pflichten verletzt, etwa durch Ruhestörung oder Schäden an der Wohnung, erhält sie bzw. er mit der Mahnung Gelegenheit, das störende Verhalten zu ändern. Kommt sie bzw. er dieser Aufforderung innerhalb einer gesetzten Frist aber nicht nach, ist eine Kündigung möglich – in Fällen schwerer Vertragsverletzungen auch fristlos.

¹⁹ Als Abschnitt „4. Mietschulden und Räumungsverfahren“ gleichlautend in der Handreichung „Wohnungsnotlagen im SGB II“ enthalten.



Nach § 543 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BGB sind Vermieterinnen und Vermieter zu einer „außerordentlichen fristlosen Kündigung aus wichtigem Grund“ berechtigt, wenn die Mieterin bzw. der Mieter entweder

- „für zwei aufeinander folgende Termine mit der Entrichtung der Miete oder eines nicht unerheblichen Teils der Miete in Verzug ist“ oder
- „in einem Zeitraum, der sich über mehr als zwei Termine erstreckt, mit der Entrichtung der Miete in Höhe eines Betrages in Verzug ist, der die Miete für zwei Monate erreicht.“

Im ersten Fall müssen also nicht einmal zwei volle Monatsmieten offenstehen, um eine fristlose Kündigung zu begründen. Im zweiten Fall führt es zur Kündigung, wenn sich ein Rückstand über einen längeren Zeitraum zu zwei offenen Monatsmieten aufsummiert. Auch ein Zahlungsverzug bei der Entrichtung von Sicherheitszahlungen (Kaution) in Höhe von zwei Monatsmieten berechtigt Vermieterinnen und Vermieter zur fristlosen Kündigung (§ 569 Abs. 2a Satz 1 BGB).

Mit der Kündigung wird säumigen Mieterinnen und Mietern das Recht an der Wohnungsnutzung entzogen. Nach der Kündigung haben sie ein Widerspruchsrecht nach § 574 BGB (sogenannte Sozialklausel). Sofern sich ein Haushalt auf Härtegründe berufen kann, die schwerer wiegen als das Kündigungsinteresse der Vermieterin bzw. des Vermieters, muss das Mietverhältnis fortgesetzt werden. Die Sozialklausel gilt aber nicht, wenn eine außerordentliche fristlose Kündigung ausgesprochen wurde. Nur besonders schwerwiegende persönliche Härtegründe auf der Mieterseite wie Pflegebedürftigkeit oder Krankheit müssen auch bei einer fristlosen Kündigung berücksichtigt werden (BGH, Urteil vom 9. November 2016, VIII ZR 73/16).

Zieht die Mieterin bzw. der Mieter bei einer ordentlichen Kündigung nach der allgemeinen Kündigungsfrist oder bei der außerordentlichen Kündigung nach angemessener Frist zur Wohnungsräumung (in der Regel 14 Tage) nicht aus, können Vermieterinnen und Vermieter beim Amtsgericht, in dessen Bezirk sich die Wohnung befindet, eine Räumungsklage einreichen.

Die Rechtshängigkeit des Räumungsanspruchs beginnt mit der Zustellung der Räumungsklage an den Mietschuldnerhaushalt. Erst jetzt informiert das zuständige Amtsgericht nach § 22 Abs. 9 SGB II sowie § 36 Abs. 2 SGB XII auch Jobcenter und Kommune über den Eingang der Räumungsklage (siehe Musterdokument Mitteilung in Zivilsachen).



Mieterinnen und Mieter bzw. öffentliche Stellen können die Kündigung im außergerichtlichen Verfahren und zu Beginn des gerichtlichen Verfahrens noch durch einen vollständigen Ausgleich des Rückstandes unwirksam machen, indem „der Vermieter spätestens bis zum Ablauf von zwei Monaten nach Eintritt der Rechtshängigkeit des Räumungsanspruchs hinsichtlich der fälligen Miete und der fälligen Entschädigung nach § 546a Abs. 1 BGB befriedigt wird oder sich eine öffentliche Stelle zur Befriedigung verpflichtet.“ (§ 569 Abs. 3 Nr. 2 Satz 1 BGB) Eine explizite Zustimmung der Vermieterseite zur Fortsetzung des Mietverhältnisses ist in diesen Fällen nicht erforderlich.

Die Möglichkeit, durch Begleichung der Forderungen die fristlose Kündigung wegen Zahlungsverzugs ohne Zustimmung der Vermieterseite ungültig zu machen, ist allerdings beschränkt auf einmal in zwei Jahren, und sie gilt nur für außerordentliche Kündigungen.

In allen anderen Fällen, also

- wenn eine fristlose Kündigung in den vergangenen Jahren schon einmal durch Schuldenübernahme unwirksam gemacht wurde,
- wenn im aktuellen Fall die „Heilungsfrist“ von zwei Monaten nach Zustellung der Räumungsklage bereits abgelaufen ist und/oder



- wenn (wie es häufig der Fall ist) „hilfsweise“ zusätzlich zur außerordentlichen Kündigung eine ordentliche Kündigung wegen Zahlungsverzugs ausgesprochen wurde,

ist ein Wohnungserhalt ebenfalls möglich, er erfordert aber eine Zustimmung der Vermieterseite zur Fortsetzung des Mietverhältnisses. In der Regel wird die Vermieterin bzw. der Vermieter in solchen Fällen außer der Erstattung der Mietschulden auch die Erstattung von Anwalts- und Gerichtskosten verlangen. Es empfiehlt sich in den genannten Fällen, die Zustimmung der Vermieterseite zur Fortsetzung des Mietverhältnisses schriftlich bestätigen zu lassen und das Gericht entsprechend zu informieren. Dies gilt auch für die Fälle, in denen zwischen Mieter- und Vermieterseite der ratenweise Abtrag der Rückstände vereinbart wird.

Mit einem Räumungsurteil, das die Vermieterforderungen tituliert und die säumige Mietpartei nach § 704 Zivilprozessordnung (ZPO) vollstreckbar zur Herausgabe der Wohnung verurteilt, endet das gerichtliche Verfahren. Auf Antrag der Mieterin bzw. des beklagten Mieters kann im Räumungsurteil allerdings eine Räumungsfrist gewährt werden, um unnötige Härten zu vermeiden. Die Vermieterin bzw. der Vermieter kann mit dem Räumungstitel die Zwangsvollstreckung durch eine Gerichtsvollzieherin bzw. einen Gerichtsvollzieher beantragen. Diese/dieser setzt die gerichtliche Räumungsverfügung um. Mit dem Räumungstermin muss aber gewartet werden, bis eine etwaige Räumungsfrist abgelaufen ist.

Eine letzte Möglichkeit, die angekündigte Zwangsräumung zu verhindern, besteht darin, einen Räumungsschutzantrag nach § 765a ZPO beim Vollstreckungsgericht einzureichen. Ein solcher Antrag setzt jedoch eine ganz besondere sittenwidrige Härte (z. B. eine Gefahr für Leib und Leben der zur Räumung verpflichteten Personen) voraus und wird unter voller Würdigung der Interessen der Vermieterseite beurteilt. Der Antrag muss spätestens zwei Wochen vor dem angesetzten Räumungstermin gestellt werden. Gibt das Gericht diesem Antrag statt, muss die Räumung ausgesetzt werden, erkennt das Gericht keine besondere Härte, kann die Räumung durchgeführt werden. Über den Räumungstermin wird auch die Ordnungsbehörde informiert, damit sie den Haushalt, der mit der Zwangsräumung wohnungslos wird, gegebenenfalls in einer kommunalen Unterkunft unterbringt.

Auch im weit fortgeschrittenen Verfahren besteht noch die grundsätzliche Möglichkeit, sich mit der Vermieterin bzw. dem Vermieter auf die Bedingungen für eine Fortsetzung des Mietverhältnisses zu einigen. Insbesondere größere Wohnungsunternehmen sichern sich den Räumungstitel oft, um im Wiederholungsfall schnell räumen zu können. Unter der Bedingung, dass ihre Forderungen vollständig ausgeglichen werden, sind sie jedoch häufig dennoch bereit, das Mietverhältnis weiterzuführen. Unter sehr ungünstigen Bedingungen gelingt möglicherweise wenigstens eine befristete Wiedereinweisung in die bisherige Wohnung im Einvernehmen mit dem Vermieter bzw. der Vermieterin (hierzu siehe ausführlich Teil B, 3).



4 Voraussetzungen für Prävention

Ob Prävention gelingt, ist unter anderem von der Konstellation im Fall (siehe 2) abhängig, und auch die organisatorischen Rahmenbedingungen (siehe 5 und 6) haben Einfluss. Drei Voraussetzungen sollten außerdem grundsätzlich erfüllt sein, wenn effektive Präventionsarbeit geleistet werden soll.

4.1 Kenntnis und Informationsfluss

Die zentrale Voraussetzung für präventives Handeln im Feld der Wohnungsnotfallhilfen ist die Kenntnis über die Gefährdung eines Mietverhältnisses. In den lokalen Hilfesystemen muss daher erreicht werden, dass die Stellen, die über die Möglichkeiten verfügen, präventiv zu handeln (zu den Instrumenten der Prävention: 7), zum frühestmöglichen Zeitpunkt von einem Wohnungsnotfall erfahren – so frühzeitig, dass eine sich anbahnende Krise noch mit möglichst geringem Aufwand abgewendet werden kann. Hierfür ist wesentlich, zu wissen, bei welchen Stellen, Institutionen und Personen Informationen über Wohnungsnotlagen entstehen, und unter Beachtung datenschutzrechtlicher Vorgaben detailliert zu regeln, auf welche Weise diese Informationen innerhalb des Systems weitergegeben werden sollen und dürfen:

- z. B. bei drohender Kündigung von den Wohnungsunternehmen, von Beratungseinrichtungen, vom Sozialpsychiatrischen Dienst oder vom Jobcenter an die Präventionsstelle / die Fachstelle,
- bei wohnungsgefährdenden Energieschulden vom Energieversorgungsunternehmen an das Jobcenter,
- um aufsuchend präventiv tätig zu werden, z. B. von der Präventionsstelle an freie Träger
- oder bei bevorstehender Entlassung aus institutioneller Unterbringung von der entlassenden Einrichtung an Präventionsstelle oder Jobcenter.

Grundsätzlich ist zu regeln, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Mitteilungen in Zivilsachen nach § 22 Abs. 9 SGB II sowie § 36 Abs. 2 SGB XII, die den Eingang einer Räumungsklage beim Amtsgericht anzeigen, direkt an die für Prävention zuständige Stelle adressiert werden. Sind freie Träger mit Aufgaben der Prävention betraut, sollten die Mitteilungen auch an deren Fachkräfte gehen (Gute Praxis A4).



4.2 Proaktive Kontaktaufnahme

Eine frühzeitige und proaktive Kontaktaufnahme zu den von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten und Personen erhöht die Chancen der Prävention erheblich.

Es ist üblich, dass die Präventionsstellen den Haushalten, deren Wohnung gefährdet ist, schriftlich ein Beratungsangebot machen. Im Rahmen der Präventionsstudie zeigte sich 2012 aber, dass über die Hälfte der zuständigen Stellen in kreisfreien und kreisangehörigen Städten und Gemeinden (54 %) nur in Ausnahmefällen und knapp ein Viertel nie den Versuch unternahm, Präventionsfälle telefonisch zu erreichen. 43 Prozent nutzten nur ausnahmsweise und 29 Prozent „nie“ die Möglichkeit eines Hausbesuchs.²⁰ Zwar kann davon ausgegangen werden, dass viele Haushalte in Wohnungsnotlagen von sich aus bei der lokalen Präventionsstelle vorstellig werden, dennoch bedeutet dieser Befund, dass in fast einem Drittel der Kommunen auf eines der effektivsten Mittel, um einen Kontakt zu erreichen, verzichtet wird. Ein Hilfesystem ohne aufsuchende Arbeit ist unvollständig.

²⁰ Busch-Geertsema et al. (2014): S. 50 f.



Üblicherweise verfügen die Präventionsstellen jedoch nur über begrenzte Kapazitäten für aufsuchende Arbeit. Sie stehen daher vor dem Problem, zu entscheiden, in welchen Fällen ein schriftliches oder ein telefonisches Unterstützungsangebot genügt, um einen vom Wohnungsverlust bedrohten Haushalt zu erreichen, und in welchen Fällen ein Hausbesuch unbedingt angezeigt ist.



Geübte Praxis ist es, Hausbesuche nur bei ausgewählten Haushaltstypen – Familien mit Kindern, alten und behinderten Menschen – zu machen. Nicht immer werden damit aber alle Fälle sicher erreicht, die einen besonders hohen Unterstützungsbedarf haben oder die am Wohnungsmarkt auf besonders hohe Zugangshürden treffen, wie z. B. alleinstehende Suchtkranke. Dass sich auf ein Anschreiben niemand meldet, sollte keinesfalls als Hinweis auf die Selbsthilfekräfte des vom Wohnungsverlust bedrohten Haushaltes interpretiert werden. Es kann auch sein, dass jemand seine Post nicht öffnet und vom Unterstützungsangebot der Präventionsstelle deshalb gar nicht erfährt. Ein Hausbesuch sollte immer vorgesehen sein, wenn ein Räumungsverfahren weit fortgeschritten ist, wenn jemand schriftlich oder telefonisch nicht erreicht werden kann und wenn im Hilfesystem die Einschätzung besteht, dass weiterführende Hilfen erforderlich sein könnten (Gute Praxis A3, A4, A5, A7, A8, A10).

4.3 Verfügung über Instrumente

Viele Menschen in Wohnungsnotlagen benötigen vor allem Beratung und Information bei der Lösung ihrer Probleme. Doch der entscheidende Vorteil von Präventionsstellen ist, dass sie Instrumente bündeln und Leistungen gewähren können. Kommunale Fachstellen, denen die Kompetenz zur Übernahme von Mietrückständen fehlt oder die keinerlei Zugriff auf Alternativwohnraum haben, wenn Wohnraum nicht zu sichern ist, können ihrem Präventionsauftrag vielfach nur eingeschränkt gerecht werden.



5 Das Modell der Zentralen Fachstelle

5.1 Merkmale und Kernkompetenzen einer Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit

In der Fachdiskussion ist unstrittig, dass den präventiven Hilfen bei der Bearbeitung von Wohnungsnotfällen höchste Priorität eingeräumt werden sollte. Als organisatorische Grundlage einer präventiven Ausrichtung der gesamten Hilfen im Wohnungsnotfall wird dabei eine Orientierung an dem Konzept der Zentralen Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit vorgeschlagen, das im Kern eine möglichst weitgehende Bündelung aller zu einer effektiven Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik benötigten Aufgaben und Kompetenzen an einer Stelle vorsieht.²¹ Dies ermöglicht, bei drohender Wohnungslosigkeit zeitnah und zielgerichtet intervenieren zu können, aber auch, dass im Fall einer notwendigen Unterbringung und der möglichst raschen Reintegration von Wohnungslosen die Verantwortung bei der gleichen Stelle verbleibt. So können sich im Idealfall Erfolge bei der Prävention direkt in einer Reduzierung von Unterbringungsfällen niederschlagen, und Mittel, die beim Abbau von Unterkünften frei werden, können zielgerichtet zur effektiveren Verhinderung von Wohnungslosigkeit eingesetzt werden.

Das Modell der Zentralen Fachstelle konzentriert gegenüber der traditionellen, und auch heute noch mancherorts praktizierten Verteilung von Zuständigkeiten auf zahlreiche Ämter, Verwaltungsbereiche und Dienststellen alle zur Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik erforderlichen Aufgaben in einer Abteilung, in einem Sachgebiet bzw. in einer Dienststelle. Durch diese Zusammenführung aller Möglichkeiten, Wohnungslosigkeit zu verhindern und zu beheben, kann die Verwaltung Wohnungsnot aktiv und effektiv bekämpfen, statt auf Krisen nur zu reagieren. Die Bündelung der Kräfte ist ein wichtiger Beitrag dazu, Wohnungslosigkeit zu reduzieren und nicht nur zu verwalten. In kreisfreien Städten sind im Extremfall die folgenden Aufgabenbereiche der Verwaltung betroffen:

- Mietschuldenübernahme nach SGB XII (vormals bei den Wirtschaftlichen Hilfen des Sozialamtes) und SGB II (vormals beim Jobcenter),
- Aufsuchender Dienst (vormals Allgemeiner Sozialer Dienst [ASD] des Jugendamtes oder des Sozialamtes),
- Ordnungsrechtliche Unterbringung (vormals beim Ordnungsamt),
- Bewirtschaftung der Obdachlosenunterkünfte (vormals beim Liegenschaftsamt und im städtischen Gartenbauamt),
- Wahrnehmung von Besetzungsrechten, Belegungssteuerung im kommunalen Wohnungsbestand (vormals Wohnungsamt),
- Persönliche Hilfen in Unterkünften und nach Reintegration in dauerhafte Wohnverhältnisse.
- Von der Bündelung der Kompetenzen in einer Zentralen Fachstelle können darüber hinaus die traditionellen Kompetenzen von Gesundheitsämtern und weiteren Bereichen der Kommunalverwaltung betroffen sein.

²¹ Vgl. Deutscher Städtetag (1987): Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten – Empfehlungen und Hinweise, Reihe D, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21, Köln; KGSt, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hg., 1989) Wohnungssicherung und Wohnungsversorgung in Notfällen, KGSt-Bericht 10, Köln; KGSt/LAG Ö/F/ MASSKS, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung / Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen / Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW (1999): Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen. Ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen, Düsseldorf



Wohnungslosigkeit ist kein isoliertes Einzelproblem, sondern eine Schlüsselproblemlage, die alle Lebensbereiche der betroffenen Haushalte tangiert und die psychischen, sozialen, familiären und beruflichen Lebensbedingungen vieler Menschen verschlechtert. Da Wohnungslosigkeit häufig auch zusätzliche soziale Probleme nach sich zieht, weil sich die Chancen in der Schul- und Berufsausbildung und auf dem Arbeitsmarkt verringern und weil das Risiko von sich zuspitzenden psychischen Problemen und Abhängigkeitserkrankungen mit eingetretener Wohnungslosigkeit steigt, tragen gut organisierte Fachstellen auch zur Reduzierung sozialer Konflikte, zur Kostenreduzierung u. a. in den Bereichen „Gesundheitsversorgung“, „Justiz“ und „Unterbringung“ und letztlich zum sozialen Frieden im Gemeinwesen bei.

5.1.1 Organisatorische Ansiedlung

In welchem Amt oder Funktionsbereich der Kommunalverwaltung eine Zentrale Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit selbst am besten angesiedelt ist, ist nicht eindeutig zu beantworten. Die beiden gängigsten Varianten sind die Anbindung an den Sozialbereich oder an den für die Wohnungsversorgung zuständigen Bereich der Verwaltung, die heutzutage selbst wieder nicht selten zu einem für Soziales und Wohnen zuständigen Amt, Geschäftsbereich oder Servicecenter etc. vereint wurden.

Die Bündelung von Kompetenzen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit an einer zentralen Stelle schafft allerdings ggf. Schnittstellen an anderer Stelle, die sorgfältig zu bearbeiten und zu überbrücken sind, wenn es etwa um die Einbindung von Hilfen der Jugendämter, des Sozialpsychiatrischen Dienstes oder des Jobcenters geht.

5.1.2 Unterschiedliche Praxisvarianten und Mindestanforderungen

In der Praxis finden sich recht unterschiedliche Varianten der Zentralen Fachstelle in Wohnungsnotfällen. Nicht alle oben genannten Kompetenzen sind immer dort gebündelt. In einigen Fällen bleibt der Bereich der Reintegration in dauerhafte Wohnverhältnisse außen vor, in anderen werden Mietschuldenübernahmen nur weitgehend vorbereitet, und die endgültige Entscheidung ist bei den traditionell zuständigen Stellen (Jobcenter, wirtschaftliche Hilfen nach SGB XII) verblieben. Schließlich gibt es in der Praxis auch reine Präventionsstellen, die getrennt von dem traditionell beim Ordnungsamt angesiedelten Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung arbeiten.

Für eine schnelle, reibungslose und möglichst umfassende Prävention ist jedoch unbedingt zu empfehlen, dass die Fachstelle über Mietschuldenübernahmen nach SGB II und SGB XII selbst entscheiden kann und in Fällen, in denen bestehender Wohnraum nicht erhaltenswert ist (weil zu groß, zu teuer oder aus anderen Gründen unangemessen) oder Wohnungslosigkeit nur bei Vermittlung von alternativem Wohnraum verhindert werden kann (z. B. bei Trennung oder Entlassung aus Institutionen), auch über entsprechende Vermittlungsmöglichkeiten in dauerhaften Wohnraum verfügt, im Idealfall auch über Zugriffsmöglichkeiten auf eigenen Wohnraum. Um Wechselwirkungen zwischen Unterbringungs- und Präventionsbereich positiv zu nutzen und den Bereich der Unterbringung nicht alleine auf die Mindestanforderungen des Ordnungsrechtes zu fokussieren, ist auch die Verknüpfung dieser Bereiche miteinander ein bedeutsames Merkmal der Fachstelle.

Die Fachstelle kann Dritte mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben beauftragen, so etwa das kommunale Wohnungsunternehmen mit der Verwaltung der Unterkünfte oder freie Träger mit Hausbesuchen und/oder mit der persönlichen Hilfe in Unterkünften und nach Reintegration in Normalwohnverhältnissen. Relevant bleiben jedoch eine einheitliche Fallverantwortung, klare Regelungen zu Verfahren und Prozessen sowie eine gemeinsame Zielorientierung (siehe Rahmenkonzept 1 und 5).



Ein gutes Praxisbeispiel aus Düsseldorf zeigt, wie sich auch Wohnungsunternehmen an der Arbeit von Fachstellen und kommunalen Präventionsdiensten beteiligen können. Dort unterhält die Städtische Wohnungsgesellschaft SWD zusammen mit der städtischen Fachstelle drei sozialraumorientierte „Mieterbüros“, die sich u. a. auch bei fristlosen Kündigungen, Räumungsklagen und Zwangsräumungen mit den betroffenen Haushalten in Verbindung setzen und sie bei der Wohnungssicherung beraten und unterstützen (Gute Praxis A1).



5.1.3 Aufgabenbereiche der Zentralen Fachstelle

Folgende Aufgabenbereiche sind im Idealfall bei einer Zentralen Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit angesiedelt (vgl. auch Checkliste „Aufgaben einer Fachstelle“):²²



- Informationsfluss über drohende Wohnungsverluste/Wohnungslosigkeit sicherstellen,
- Öffentlichkeit über Angebot und Hilfen informieren/Öffentlichkeitsarbeit,
- Unmittelbare Reaktion auf den Eingang der Informationen über drohende Wohnungsverluste/Wohnungslosigkeit,
- Hilfen und Unterstützung im Einzelfall leisten,
- Finanzielle Hilfen zur Wohnungssicherung und -versorgung,
- Organisation und Durchführung der vorübergehenden Unterbringung wohnungsloser Haushalte,
- Auflösung von Unterkünften für Wohnungslose,
- Durchführen ordnungsrechtlicher Inanspruchnahme von Wohnraum,
- Auslösen und Durchführen persönlicher Hilfen,
- Auslösen und Sicherstellen weitergehender Hilfen sowie nachgehender persönlicher Hilfen (bei Bedarf),
- Hilfen zur dauerhaften Versorgung mit Normalwohnraum,
- Realisieren weiterer wohnungsbeeinflussender Maßnahmen,
- Kooperationen,
- Dokumentation und Planung/Wohnungsnotfallhilfeplanung.

²² Vgl. KGSt/LAG Ö/F/ MASSKS (1999): a.a.O., S. 72 ff.



6 Präventionsstellen in Kreisen

Eine einheitliche Prävention von Wohnungslosigkeit in Flächenkreisen sicherzustellen, ist wesentlich anspruchsvoller als in kreisfreien Städten. Oft sind die Zuständigkeiten in den Kreisen nicht nur innerhalb der gleichen kreisangehörigen Gemeinde auf unterschiedliche Verwaltungseinheiten (Sozialbehörde, Ordnungsbehörde, Jugendbehörde etc.) verteilt, sondern Zuständigkeiten nach SGB II, SGB XII und nach Ordnungsrecht sind auch zwischen der kreisangehörigen Gemeinde (die immer für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständig ist) und dem Kreis als dem örtlichen Träger von (kommunalen) Leistungen nach dem SGB II und XII aufgeteilt. Hinzu kommt, dass in Kreisen, die nicht optiert haben, die Zuständigkeit für Mietschuldenübernahmen nach § 22 Abs. 8 SGB II in der Regel beim Jobcenter liegt.

Außerdem ist die Einrichtung einer spezialisierten Stelle zur Wohnungssicherung auch vom Fallauskommen abhängig. In größeren kreisangehörigen Städten kann dies nur unwesentlich geringer sein als in kleineren kreisfreien Städten, während die Zahl der von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalte in kleineren kreisangehörigen Gemeinden gegebenenfalls so gering ist, dass sich eine spezialisierte Wohnungssicherungsstelle nicht „lohnt“. Weiter unten wird daher auch auf unterschiedliche Varianten der Organisation von Fachstellen in Kreisen eingegangen.

Zunächst wird hier aber auf die rechtlichen Voraussetzungen für eine einheitliche Prävention von Wohnungslosigkeit, insbesondere im Hinblick auf die Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme, rekurriert, und es werden Beispiele aus der nordrhein-westfälischen Praxis benannt.

Während in Nordrhein-Westfalen²³ alle Kreise die ihnen angehörigen Städte und Gemeinden zur Durchführung von Aufgaben nach den Kapiteln III und IV des SGB XII herangezogen haben und die Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII somit durchgängig bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden liegen, gibt es bei der Verteilung der Kompetenzen für Mietschuldenübernahmen nach § 22 Abs. 8 SGB II unterschiedliche Varianten. Dabei ist auch relevant, ob es sich bei den Kreisen um sogenannte Optionskommunen (zugelassene kommunale Träger [zKT] mit alleiniger Zuständigkeit für die Durchführung der Aufgaben nach dem SGB II) oder um Kreise handelt, die nicht optiert haben und bei denen die Aufgaben nach SGB II in einer gemeinsamen Einrichtung (gE) der Bundesagentur für Arbeit und des Kreises als kommunalem Träger ausgeführt werden. So sind in sieben der insgesamt zwölf nordrhein-westfälischen Kreise, die optiert haben, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben nach dem SGB II herangezogen, in den fünf übrigen Optionskreisen liegt die Zuständigkeit für die Durchführung der kommunalen Aufgaben nach dem SGB II beim Kreis oder einer Anstalt öffentlichen Rechts. In den 19 Kreisen, die nicht optiert haben, liegt die Zuständigkeit für die Aufgaben nach SGB II (und damit auch für die Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II) beim Jobcenter des Kreises.

Die einheitliche Wahrnehmung beider Kompetenzen für Mietschuldenübernahmen nach § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII in einer spezialisierten Präventionsstelle bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden ist in Nordrhein-Westfalen also ohne Weiteres lediglich in den sieben Kreisen möglich, die die Kompetenzen für passive Leistungen nach dem SGB II auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden übertragen haben. In größerem Umfang war diese Möglichkeit in der Praxis zum Zeitpunkt der landesweiten Präventionsuntersuchung nur im Kreis Recklinghausen genutzt worden, wo in den kreisangehörigen Städten Dorsten, Gladbeck, Herten, Marl, Recklinghausen und Waltrop eigene Wohnungssicherungsstellen bzw. Zentrale Fachstellen bestehen.

²³ Im Folgenden wird der Stand zum Zeitpunkt der landesweiten Präventionsuntersuchung in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2013 wiedergegeben, vgl. Busch-Geertsema et al. (2014): S. 31 ff.



Eine aufwändigere Variante für nicht optierende Kreise mit gemeinsamen Einrichtungen (Jobcenter gE) besteht in der Rückübertragung der Aufgabe zur Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II vom Jobcenter auf den Kreis als örtlichen Träger der kommunalen Leistungen nach SGB II. Dazu ist ein Beschluss der paritätisch besetzten Trägerversammlung der gemeinsamen Einrichtung notwendig (§ 44 Abs. 2 Nr. 4 SGB II). Sollen die Kompetenzen für Mietschuldenübernahmen auf Gemeindeebene zusammengeführt werden, sind gleichzeitig alle oder ausgewählte kreisangehörige Städte und Gemeinden durch den Kreis für diese Aufgabe heranzuziehen. Zum Zeitpunkt der Präventionsstudie fand sich dafür nur ein Beispiel im Rhein-Kreis Neuss, der ausschließlich mit der Stadt Neuss entsprechend verfuhr.

Für eine gemeinsame Wahrnehmung der Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme nach beiden Rechtskreisen auf Kreisebene wäre eine Rücknahme der Heranziehung kreisangehöriger Städte und Gemeinden für Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII notwendig und – wenn es sich nicht um Optionskreise handelt – die schon beschriebene Rückübertragung der Kompetenzen für Mietschuldenübernahme nach SGB II von der gemeinsamen Einrichtung auf den örtlichen Träger von SGB-II-Leistungen, die in den Zuständigkeitsbereich des kommunalen Trägers fallen, also den Kreis. Dazu wäre wieder ein entsprechender Mehrheitsbeschluss der Trägerversammlung erforderlich. Bislang existiert in Nordrhein-Westfalen kein praktisches Beispiel für diese Variante.

Generell ist festzuhalten, dass in kreisangehörigen Städten und Gemeinden, ebenso wie in den kreisfreien Städten, auch ohne Verfügung über Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme in einem oder beiden Rechtskreisen spezialisierte Präventionsstellen oder auch umfassendere Fachstellen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit (und zur Unterbringung wohnungsloser Haushalte) eingerichtet werden können und zum Zeitpunkt der Präventionsstudie auch häufiger eingerichtet waren. Solche Stellen können sich sowohl in kommunaler Trägerschaft (wie etwa die Fachstellen in Siegen und Wesel) als auch in Trägerschaft eines freien Trägers befinden, wie Beispiele aus dem Oberbergischen Kreis (Gute Praxis A4) und dem Rhein-Sieg-Kreis (Gute Praxis A3) sowie zahlreiche weitere Beispiele in anderen Bundesländern (insbesondere in Bayern)²⁴ zeigen. Wenn es eine formale Beauftragung durch die zuständigen örtlichen Träger nach SGB II und SGB XII gibt, können sie auch die Mitteilungen der Amtsgerichte über anhängige Räumungsklagen erhalten, Kontakt mit den von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten aufnehmen und diese sowie gegebenenfalls deren Vermieterinnen und Vermieter bei der Regulierung ihrer Mietschulden (beispielsweise durch Ratenzahlungsvereinbarungen) beraten und unterstützen. Ist eine Mietschuldenübernahme gerechtfertigt und notwendig, können diese Fachdienste entsprechende Anträge vorbereiten. Über die Bewilligung entscheiden dann aber ausschließlich die für die Leistungsgewährung nach SGB XII bzw. SGB II zuständigen Stellen. Letztlich können diese Präventionsstellen also über die entscheidenden Instrumente zur Prävention von Wohnungsverlusten nicht (oder nur in einem Rechtskreis, zumeist dem des SGB XII) verfügen, können aber dennoch in großem Umfang sinnvolle Arbeit leisten und bei einer guten Kooperation mit den für die Leistungsgewährung nach SGB II (und ggf. nach XII) zuständigen Stellen effektiv arbeiten. Bei der landesweiten Untersuchung in Nordrhein-Westfalen wurden neben den schon erwähnten Fachstellen mit Kompetenzen in beiden Rechtskreisen rund 30 weitere kommunale Wohnungssicherungs- bzw. Fachstellen in (überwiegend größeren) kreisangehörigen Städten und Gemeinden eruiert, die oftmals, aber nicht ausnahmslos über die Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme nach § 36 SGB XII, aber durchweg nicht nach SGB II, verfügten. Freie Träger waren in fünf Kreisen formal mit der Durchführung von präventiven Hilfen beauftragt.²⁵



Im Folgenden werden drei Varianten einer möglichen Ausgestaltung der Organisation von Präventionsstellen in Kreisen dargestellt, die den unterschiedlichen Gegebenheiten in Gemeinden unterschiedlicher Größenordnungen, aber auch unterschiedlich großen Kreisen, gerecht werden können.

²⁴ Vgl. Frank, Michael (2015): Effektiv, effizient und eng kooperierend. Ergebnisse einer wissenschaftlichen Studie zur Effektivität und Effizienz von Fachstellen zur Verhinderung von Obdachlosigkeit in Trägerschaft der Diakonie in Bayern, in: wohnungslos 3–4/15, S. 79 ff.

²⁵ Vgl. Busch-Geertsema et al. (2014): a.a.O., S. 35 u. S. 37



Grundsätzlich ist dabei zu beachten, dass hoheitliche Aufgaben wie die Leistungsgewährung nicht an freie Träger delegiert werden können und die ordnungsrechtliche Verantwortung zur Intervention bei unfreiwilliger Obdachlosigkeit immer bei den Gemeinden liegt.

Soll also – nach dem Modell der Zentralen Fachstelle – eine umfassende Verknüpfung der Kompetenzen zur Prävention von Wohnungslosigkeit und zur Unterbringung von Wohnungslosen in der gleichen Stelle erfolgen, ist dies nur auf Ebene der kreisangehörigen Gemeinden möglich. Gerade bei kleineren Gemeinden wäre jedoch ein Zusammenschluss bzw. ein Zweckverband mehrerer Gemeinden zur Einrichtung einer gemeinsamen Fachstelle sinnvoll. Dieser Zusammenschluss ist auf Kreisebene denkbar, aber auch als Zweckverband unterhalb der Kreisebene mit einer Reihe von kleineren kreisangehörigen Gemeinden. Große kreisangehörige Städte und Gemeinden bevorzugen in der Regel den Aufbau einer Präventionsstelle bzw. einer Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit in Eigenregie.

- Modell A sieht also die Einrichtung von Fachstellen in großen kreisangehörigen Städten und Gemeinden und einen Zusammenschluss verschiedener kleiner Gemeinden zum Betrieb einer gemeinsamen Fachstelle vor.
- Modell B sieht die Ansiedlung einer Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit beim Kreis vor.
- Modell C sieht eine weitgehende Übertragung der Aufgaben zur Wohnungssicherung auf einen freien Träger vor. Dies ist sowohl mit Zuständigkeit für alle kreisfreien Gemeinden denkbar als auch mit einer Zuständigkeit nur für ausgewählte kreisangehörige Städte und Gemeinden. Auch Mischformen sind denkbar, bei denen in einer kreisangehörigen Stadt freier Träger und Kommune gemeinsam eine Fachstelle betreiben.

6.1 Modell A: Fachstellen in großen kreisangehörigen Städten und Zusammenschluss kleiner Gemeinden zum Betrieb einer gemeinsamen Fachstelle

In größeren kreisangehörigen Städten werden Fachstellen mit Kompetenzen für die Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII eingerichtet. Die Voraussetzungen dafür sind weiter oben beschrieben (Rücknahme der Delegation für Mietschuldenübernahmen nach § 36 SGB XII; bei gemeinsamen Einrichtungen Übertragung der Kompetenzen nach § 22 Abs. 8 auf den Kreis und Heranziehung der kreisangehörigen Städte zur Durchführung dieser Aufgabe). Daneben gibt es eine Fachstelle beim Kreis für die kleineren Gemeinden bzw. einen Zusammenschluss (Zweckverband) mehrerer Gemeinden zur Einrichtung einer gemeinsamen Fachstelle, ebenfalls mit Kompetenzen für Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII (Dienstleistungszentren). Damit kann tendenziell das gesamte Kreisgelände mit eindeutigen Zuständigkeiten für die Prävention von Wohnungslosigkeit abgedeckt werden, und es erfolgt eine wohnortnahe Bearbeitung, die zumeist kurze Wege ermöglicht und die Vernetzung mit anderen Diensten vor Ort erleichtert.

6.2 Modell B: Zentrale Fachstelle beim Kreis

In der Kreisverwaltung wird eine kreisweit zuständige Fachstelle mit Kompetenzen für die Mietschuldenübernahme nach § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII eingerichtet. Hierzu ist eine teilweise Rücknahme der Delegation von Aufgaben nach dem SGB XII erforderlich (öffentlich-rechtlicher



Vertrag nach § 53 SGB X), und in nicht optierenden Kreisen muss die Zuständigkeit nach § 22 Abs. 8 SGB II an den Kreis als kommunalen Träger zurückübertragen werden; die Zuständigkeit für die OBG-Unterbringung liegt bei den jeweiligen Städten und Gemeinden. Wenn es dafür auch in Nordrhein-Westfalen bislang kein praktisches Beispiel gibt, so können doch Vor- und Nachteile einer solchen Organisationsform benannt werden. Von Vorteil wären die kreisweit einheitliche Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik und die direkte Verfügung des kommunalen Trägers über die notwendigen Instrumente zur Mietschuldenübernahme. Von Nachteil sind die Schnittstelle zur kommunalen Unterbringung nach dem Ordnungsrecht und ggf. weite Wege zwischen der Kreisstadt und den kreisangehörigen Gemeinden, in denen das Wohnverhältnis jeweils bedroht ist. Gegebenenfalls ließe sich diese Problematik aber mit regelmäßigen Sprechstunden an verschiedenen Orten innerhalb des Kreises und mit der Beauftragung freier Träger zur Durchführung aufsuchender Hilfen lösen.

6.3 Modell C: Präventionsstelle beim freien Träger

Freie Träger können selbst Träger von Fachstellen werden und sich dafür entweder vom Kreis oder von kreisangehörigen Städten und Gemeinden beauftragen lassen. Sie können, wie oben beschrieben, die meisten Präventionsaufgaben selbst durchführen. Über von ihnen vorbereitete Anträge auf Mietschuldenübernahme entscheiden dann aber die zuständigen Stellen bei den kommunalen Behörden (Gemeinde/Kreis/Jobcenter) und die ordnungsbehördliche Unterbringung verbleibt bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden.

In Nordrhein-Westfalen finden sich unterschiedliche Ausprägungen einer Beauftragung freier Träger mit der Prävention von Wohnungsverlusten. Im Oberbergischen Kreis ist der Träger Wohnhilfen Oberberg der Diakonie Michaelshoven im Auftrag des Kreises im gesamten Kreisgebiet präventiv tätig. Er nutzt dazu seine drei dezentral organisierten Beratungsstellen und erhält vom Kreis auch die Mitteilungen der Amtsgerichte über Räumungsklagen (Gute Praxis A4). Im Rhein-Sieg-Kreis hat der Sozialdienst Katholischer Männer mit dem Aufbau einer Fachstelle zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit mit Sitz in Siegburg begonnen. Hierzu hat er Kooperationsvereinbarungen mit einer Reihe von kreisangehörigen Städten und Gemeinden abgeschlossen.²⁶ Beide genannten Projekte wurden durch das Aktionsprogramm der Landesregierung gefördert. In der kreisangehörigen Stadt Waltrop wurde schon im Jahr 1997 eine Zentrale Fachstelle für Wohnungssicherung als Gemeinschaftsprojekt der Stadt Waltrop und des örtlichen Caritasverbandes ins Leben gerufen (Gute Praxis A2). Schließlich wurden in einer Reihe von Kreisen freie Träger von kreisangehörigen Gemeinden mit der aufsuchenden Arbeit (Hausbesuche und Beratung vor Ort) zur Prävention von Wohnungsverlusten beauftragt. Es sind also sehr unterschiedliche Varianten der Präventionsarbeit freier Träger denkbar: von der kreisweiten Aktivität im Auftrag des Kreises in regionalen Beratungsstellen über die Beauftragung durch einzelne kreisangehörige Gemeinden und die gemeinsame Trägerschaft einer Fachstelle zur Wohnungssicherung bis hin zur Beauftragung für Teilaufgaben durch den Kreis oder kreisangehörige Gemeinden. Freie Träger nehmen dabei oft für sich in Anspruch, dass es ihnen aufgrund ihrer intermediären Position (nicht „Amt“ und nicht Vermieterseite) leichter gelingt, das Vertrauen der von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalte zu gewinnen.



²⁶ Im Jahr 2017 waren Verhandlungen über die Weitervermittlung von Mitteilungen der Amtsgerichte über anhängige Räumungsklagen noch im Gange.



7 Instrumente der Wohnungsnotfallprävention

7.1 Kontaktaufnahme und Clearing

7.1.1 Kontakt aufnehmen – wer und wie?

Angesichts knapper Fristen – z. B. bei Räumungsklagen wegen Mietzahlungsverzugs – kommt es wesentlich darauf an, möglichst schnell Kontakt zu den von Wohnungsverlust bedrohten Haushalten und Personen herzustellen, die sich nicht selbst in einer Präventionsstelle melden. Da Maßnahmen erst im Anschluss an eine sozialrechtliche Sachverhaltsermittlung und ein fachliches Clearing eingeleitet werden können, erhöhen Ressourcen, die für eine effektive und zügige Kontaktaufnahme eingesetzt werden, später den zeitlichen Spielraum für die Entwicklung tragfähiger Lösungen und damit die Erfolgswahrscheinlichkeit für eine nachhaltige Wohnungssicherung.

Festgelegte und mit zeitlichen Fristen hinterlegte Verfahren sollten die Form der Ansprache regeln: In den meisten Fällen wird es möglich sein, zunächst ein Anschreiben mit Beratungsangebot zu versenden. Drängt jedoch die Zeit, weil ein Räumungsverfahren weit fortgeschritten ist, dann sollte sofort der Versuch gemacht werden, einen Haushalt persönlich zu erreichen. Weitere Verfahrensfragen stellen sich: Soll ein zweiter Versuch der schriftlichen Kontaktaufnahme unternommen werden, wenn beim ersten niemand reagiert? Da bekannt ist, dass viele Menschen unter Druck ihre Post nicht öffnen – gibt es Alternativen zum Formbrief, die eher gelesen bzw. wahrgenommen werden? Es ist festzulegen, in welchen Fällen Hausbesuche gemacht werden, wie viele Versuche unternommen werden und zu welchen Tageszeiten. Ziel ist die fristgerechte und vollständige Bearbeitung aller bekannt werdenden Fälle.

In trägerübergreifenden Hilfesystemen sollte eindeutig geklärt sein, welche Stelle die Kontaktaufnahme zu von Wohnungsverlust bedrohten Haushalten und Personen und die Feststellung von Bedarfen übernimmt bzw. welche Stellen sich diese Aufgabe teilen. Hierfür gibt es mehrere mögliche organisatorische Varianten: So kann eine kommunale Fach- bzw. Präventionsstelle für die Kontaktaufnahme in allen Fällen allein zuständig sein, es kommt aber auch vor, dass die Sozialdienste von Wohnungsunternehmen, das Jobcenter oder ein beauftragter freier Träger Teilaufgaben übernehmen. Eine sehr breite Streuung der Aufgabe sollte wegen des hohen Abstimmungsaufwands vermieden werden. Sind mehrere Stellen beteiligt, müssen auf jeden Fall feste Zuständigkeiten verabredet werden – z. B. nach dem Rechtskreis, nach Stadtteilen, nach Geschlecht oder nach dem Alter der Menschen in Wohnungsnotfällen. Es ist dabei auch sicherzustellen, dass alle Zielgruppen in gleicher Weise erreicht werden. Gibt es also z. B. einen Träger, der in einem Stadtteil oder in einer kreisangehörigen Kommune die Beratung von Frauen in Wohnungsnotlagen übernimmt, so ist außerdem zu regeln, durch wen die in anderen Stadtteilen bzw. Kommunen lebenden Frauen beraten werden.

Vielfach wird angenommen, dass eine aufsuchende Beratung durch freie Träger der Wohlfahrtspflege niedrigschwelliger ist und bei den betroffenen Menschen auf weniger Vorbehalte trifft als Beratungsangebote, die eine öffentliche Stelle macht. Das spricht dafür, freie Träger mit der Kontaktaufnahme bei schwer erreichbaren Haushalten zu beauftragen. Allerdings machen auch kommunale Stellen gute Erfahrungen mit der persönlichen Ansprache von Mieterhaushalten. Unabhängig davon, wer diese Aufgabe übernimmt, es kommt wohl darauf an, ein Angebot zu machen, das von den Menschen als unterstützend wahrgenommen wird und von dem sie sich konkrete Hilfe versprechen. Einige erfolgversprechende Ansätze enthält die Sammlung guter Praxis.



7.1.2 Clearing zum Hilfebedarf

Eine umfassende Erhebung zur Situation und zum Hilfebedarf des vom Wohnungsverlust bedrohten Haushalts ist Voraussetzung, um bedarfsgerechte Lösungsstrategien zu entwickeln. Auch das Clearing kann durch die Präventionsstelle selbst oder durch (beauftragte) Dritte durchgeführt werden. Fachkräfte benötigen dazu beraterische Kompetenz und sozialrechtliches Fachwissen, und sie müssen das lokale Hilfesystem sehr gut kennen.

Grundsätzlich ist zu klären, ob und wie ein Wohnungsverlust abgewendet werden kann. Wie ist die Wohnsituation? Welches Einkommen steht dem Haushalt zur Verfügung? Bestehen Sozialleistungsansprüche, und sind sie realisiert? Wie hoch sind eventuelle Schulden, welche weiteren Probleme gefährden das Wohnverhältnis? Ist die Vermieterin bzw. der Vermieter bereit, das Mietverhältnis fortzusetzen, oder muss eine alternative Wohnlösung gefunden werden? Ist bei Mietschulden eine Ratenzahlungsvereinbarung realisierbar? Lassen auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Haushalts eine Ratenzahlung zu? Es spricht für eine Darlehns gewährung zur Rückführung der Mietschulden, wenn befürchtet werden muss, dass vereinbarte Raten nicht bedient werden können.

Eine weitere Frage gilt der dauerhaften Wohnungssicherung. Welche Risiken gefährden den weiteren Verbleib in der Wohnung? Welche materiellen, welche anderen Sicherheiten benötigen Vermieterinnen und Vermieter? Besteht ein Hilfebedarf nach §§ 67 ff. SGB XII oder Anspruch auf vorrangige Leistungen der Jugend- oder Eingliederungshilfe? Lässt sich der Hilfebedarf mit hauswirtschaftlicher Unterstützung decken oder sind sozialarbeiterische Hilfen angezeigt?

Da das Clearing in einer akuten Krisensituation einsetzt, wird es nicht bei der bloßen Feststellung von Bedarfen bleiben. Die Klärung zu Präventionsmöglichkeiten geht vielmehr oft unmittelbar in die praktische Umsetzung über. Die Entmüllung einer Wohnung muss schnellstens organisiert werden, wenn dies eine Bedingung für die Fortsetzung des Mietverhältnisses ist, Ratenzahlungen werden nicht nur ausgehandelt, sondern gleich vereinbart, und für eine weiterführende Hilfe werden umgehend die Weichen gestellt.

Aufwändigere Clearingfälle binden viele Ressourcen, und es kann sinnvoll sein, sie spezialisiert zu bearbeiten. Eine Möglichkeit ist der Einsatz eigener Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter in den Präventionsstellen, eine andere z. B. die Kooperation mit Trägern, die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII vorhalten. Aufsuchende Hilfen nach Leistungstyp F des nordrhein-westfälischen Landesrahmenvertrags (ambulant) können, wie im Kreis Herford, beispielsweise genutzt werden, um Kontakt zu Menschen herzustellen, die anders nicht erreichbar sind. Zum Auftrag dieser „zupackenden“ Hilfe gehört, Bedarfe zu klären und erste Hilfeschnitte einzuleiten (Gute Praxis A17). LT F bietet sich u. a. bei sogenannten „Messie“-Haushalten oder bei chronisch suchtkranken Menschen an, die sich selbst und ihre Wohnung vernachlässigen, und bei denen Präventionsaussichten davon abhängen, dass Veränderungen sofort nach außen sichtbar werden. In der besonderen Kombination von Niedrigschwelligkeit und Intensität eignen sich Maßnahmen nach LT F auch zur Unterstützung von Menschen, die unter Ängsten und depressiven Verstimmungen leiden und bei der Regelung ihrer Angelegenheiten viel Begleitung benötigen. In ähnlicher Weise präventiv arbeitet das Kölner Projekt „Chance“ (Gute Praxis A18). Zeichnet sich ab, dass der Hilfebedarf auch über die Krise hinaus besteht, muss in eine andere Hilfeform übergeleitet werden.



Grundsätzlich sollte es Vereinbarungen zum Umgang mit Clearingergebnissen geben. Ist ein Träger beauftragt, umfasst das Verfahren eine geregelte schriftliche oder mündliche Rückmeldung (siehe M2.3) an die (kommunale) Präventionsstelle. Es sollte der Regelfall sein, dass Empfehlungen des Dienstes, der das Clearing durchführt, umgesetzt werden.



Beratung und Clearing zu Wohnungsnotlagen kommen nicht bei den Präventionsstellen allein vor. Zum Teil können diese auch auf Clearingergebnisse anderer Institutionen zurückgreifen: Zum



Beispiel kann an die Einschätzung des Sozialdienstes einer Justizvollzugsanstalt zum weiterführenden Unterstützungsbedarf eines Haftentlassenen angeknüpft werden. Und fällt während einer Heilbehandlung oder beim Einsatz des Sozialpsychiatrischen Dienstes ein Wohnungsnotfall auf, so besteht wahrscheinlich im Gesundheitssystem Vorwissen, das die weitere Planung erleichtert. Verfahrensabsprachen sind daher mit allen Stellen innerhalb und außerhalb des Hilfesystems zu treffen, die ebenfalls Clearingaufgaben wahrnehmen. Wie immer kommt es auch darauf an, Verfahren an den entsprechenden Schnittstellen barrierearm zu gestalten: Es ist sicherzustellen, dass die betroffenen Menschen beteiligt werden und dass Informationen nicht über ihren Kopf hinweg weitergegeben werden; zugleich sollte aber vermieden werden, dass sie ihre Geschichten bei neuen Stellen immer wieder erzählen müssen und stets neue Verfahrensanforderungen zu bewältigen haben. Sind Fallkonferenzen oder trägerübergreifende Beratungen zu Clearingfällen vorgesehen, müssen die Betroffenen der Weitergabe geschützter Daten zustimmen (siehe Rahmenkonzept, 12, und M3.1 bis M3.5).

Vor allem die Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII haben einen eigenständigen Clearingauftrag. Jedoch bestehen zwischen ihrer Zielgruppe, den Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten, und der Zielgruppe der Menschen in Wohnungsnotlagen erhebliche Überschneidungen. Mit welchen Aufgaben die Fachberatungsstellen in die Prävention eingebunden werden, muss daher sorgfältig bestimmt werden. Im Ergebnis ist die weitgehende Übernahme aller Präventionstätigkeiten (mit Ausnahme hoheitlicher Aufgaben) durch die Fachberatungsstelle – wie im Oberbergischen Kreis (Gute Praxis A4) – aber ebenso möglich wie die Bündelung aller Präventionsaufgaben bei einer kommunalen Fachstelle, während die Fachberatungsstelle vor allem die Zuständigkeit für alle wohnungslos ins System zugehenden Menschen übernimmt. In der Praxis richtet sich eine parallele Zuständigkeit oft danach, bei welcher Stelle jemand zuerst vorspricht. Sind die Verfahren nicht sehr genau abgestimmt, birgt dies die Gefahr von Schnittstellenproblemen und Verzögerungen bei der Prävention.



7.2 Übernahme von Mietschulden

Materielle Leistungen zum Ausgleich von Mietschulden und zur Wohnungssicherung bei einer Inhaftierung sind die wesentlichen Instrumente der Prävention von Wohnungsverlusten.

7.2.1 Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten

Während die Zuständigkeit und die Kompetenz für die Übernahme von Mietschulden bis zur Einführung des SGB II und des SGB XII 2005 ausschließlich bei den örtlichen Sozialhilfeträgern lagen, verteilen sie sich seitdem auf diese beiden unterschiedlichen Rechtskreise. Daraus wiederum resultieren getrennte Zuständigkeiten für unterschiedliche Personenkreise bei den Jobcentern und den örtlichen Sozialhilfeträgern. Von elementarer Bedeutung sind die nahezu gleichlautenden Bestimmungen in § 22 (Abs. 8 und Abs. 9) SGB II und § 36 (Abs. 1 und Abs. 2) SGB XII zur Möglichkeit der Übernahme von Mietrückständen.



§ 22 SGB II – Bedarfe für Unterkunft und Heizung, hier: Übernahme von Schulden

(...)

- (8) Sofern Arbeitslosengeld II für den Bedarf für Unterkunft und Heizung erbracht wird, können auch Schulden übernommen werden, soweit dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist. Sie sollen übernommen werden, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht. Vermögen nach § 12 Abs. 2 Satz 1 Nummer 1 ist vorrangig einzusetzen. Geldleistungen sollen als Darlehen erbracht werden.

(...)

§ 36 SGB XII – Sonstige Hilfen zur Sicherung der Unterkunft

- (1) Schulden können nur übernommen werden, wenn dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist. Sie sollen übernommen werden, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht. Geldleistungen können als Beihilfe oder als Darlehen erbracht werden.

(...)

Kommen dabei Geldleistungen in Betracht, können sie im SGB XII also als Beihilfe oder Darlehen bewilligt werden, im SGB II sollen sie als Darlehen und nur in atypischen Fällen als Beihilfe gewährt werden.

Für die Prüfung und Gewährung von Leistungen nach dem SGB II sind die Jobcenter zuständig, sofern sie diese Aufgabe nicht über einen Beschluss ihrer Trägerversammlung an den kommunalen Träger übertragen haben (siehe 5 und 6). Über den Wortlaut der gesetzlichen Regelung hinaus, der auf die tatsächliche Erbringung von ALG II hindeutet, ist ein Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung dem Grunde nach ausreichend. Laufende Leistungen müssen nicht bereits beantragt worden sein, und über die Gewährung muss folglich auch noch nicht abschließend entschieden sein. Die Schuldenübernahme kommt auch dann in Betracht, wenn wegen einer Pflichtverletzung das ALG II vollständig entfallen ist: Der Antrag auf Mietschuldenübernahme kann nicht allein mit dem Hinweis auf verhängte Sanktionen nach § 31a SGB II abgelehnt werden.

Die örtlichen Träger der Sozialhilfe sind für alle vom Wohnungsverlust bedrohten Haushalte zuständig, die keine Leistungen nach dem SGB II beziehen. Ein Sozialhilfebezug nach dem SGB XII ist aber nicht zwingend erforderlich. Die Übernahme von Mietschulden können auch Haushalte beantragen, die überhaupt keine Sozialleistungen erhalten, also z. B. Personen, die geringfügig oberhalb der Einkommens- oder Vermögensgrenzen der Hilfe zum Lebensunterhalt liegen, die mit Schulden aus dem Leistungsbezug ausgeschieden sind oder die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten. Werden bei bestehender Erwerbsfähigkeit aus anderen Gründen (z. B. wegen einer Sanktion) aktuell keine Unterkunftskosten nach dem SGB II gewährt, ist die Übernahme von Mietschulden durch den Träger der Sozialhilfe nicht möglich. Zuständig bleibt das Jobcenter.

In den Abschnitten 5 und 6 wurde empfohlen, diese getrennten Zuständigkeiten im Interesse einer effektiven Prävention in einer gemeinsamen Fachstelle/Präventionsstelle zu bündeln. Überall, wo dies (noch) nicht möglich ist und eine getrennte Aufgabenerledigung praktiziert werden muss, stellen sich erhebliche Verfahrensanforderungen. Es ist beispielsweise zu regeln, wie bei sogenannten „Mischhaushalten“ verfahren werden soll, in denen die Haushaltsmitglieder Leistungen aus beiden Rechtskreisen beziehen. Schaltet das Jobcenter die Präventionsstelle für ein aufsuchendes Clearing



ein oder übernimmt es diese Aufgaben in den Fällen, für die es zuständig ist, selbst? Klärungsbedürftig ist, wie verfahren wird, wenn das Jobcenter die Übernahme von Schulden ablehnt und alternative präventive Schritte notwendig werden, für welche die Zeit jetzt aber knapp wird. Ab wann wird ein Fall an die Präventionsstelle übergeben?

7.2.2 Gerechtfertigt und notwendig

Die Regelungen in beiden Gesetzen sehen also vor, dass Schulden übernommen werden können, „wenn dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist. Sie sollen übernommen werden, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht.“

Die Schuldenübernahme muss zur Sicherung der Unterkunft gerechtfertigt sein, das bedeutet nach Auffassung des Bundessozialgerichts, dass die Kosten der Unterkunft „abstrakt“ angemessen sein müssen. Sie gilt als nicht gerechtfertigt bei außergewöhnlich hohen Mietschulden, die über Jahre aufgelaufen sind, wenn der Wohnraum nicht erhaltenswürdig ist, wenn trotz Übernahme der Schulden die laufende Mietzahlung nicht gesichert ist, z. B. weil die Miete die angemessene Höchstmiete übersteigt und der Unterschiedsbetrag nicht aus eigenen Mitteln (Mehrbedarf, Elterngeld, Freibetrag Arbeit) finanziert werden kann, wenn die Wohnung nicht gesichert werden kann, weil die Vermieterin bzw. der Vermieter einer Fortsetzung des Mietverhältnisses nicht zustimmt oder wenn Mieterinnen und Mieter die Notlage provoziert haben (Missbrauch).

Eine Mietschuldenübernahme ist nicht notwendig, sofern der Einsatz von Selbsthilfepotenzial zur Abwendung der Wohnungslosigkeit führt, wenn ein Tilgungsarrangement mit der Vermieterin bzw. dem Vermieter getroffen werden kann oder Vermögen vorhanden ist, das zur Tilgung eingesetzt werden kann.

Wird in Fällen mit Mietschulden deutlich, dass eine Übernahme der Rückstände aus den beschriebenen Gründen nicht möglich ist und eine Sicherung der Wohnung auf diesem Weg ausscheidet, müssen alternative Lösungen auf dem Verhandlungsweg gesucht werden. Auch in solchen Fällen kann es sinnvoll sein, einen freien Träger mit der Fallbearbeitung zu beauftragen.

7.2.3 Wann droht Wohnungslosigkeit?

In der Fachdiskussion ist unstrittig, dass Wohnungslosigkeit spätestens dann ernsthaft einzutreten droht, wenn die Mietrückstände die außerordentliche, fristlose Kündigung durch die Vermieterin bzw. den Vermieter erlauben (siehe 3), wenn also nach zwei aufeinanderfolgenden Zahlungsterminen mehr als eine Monatsmiete oder nach einem längeren Zeitraum zwei Monatsmieten geschuldet werden. Viele Jobcenter und Präventionsstellen kommen mit einer Mietschuldenübernahme zu diesem Zeitpunkt einer Vermieterkündigung zuvor.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 01.08.2017 ausgeführt, dass bei der Beurteilung drohender Wohnungslosigkeit konkret zu prüfen sei, welche negativen Folgen finanzieller, sozialer, gesundheitlicher oder sonstiger Art ein Verlust der konkreten Wohnung für den betroffenen Haushalt hätte. Das schematische Abstellen auf eine schon erhobene Räumungsklage und damit auf einen starren und späten Zeitpunkt, zu dem eine erhebliche Beeinträchtigung der Rechtsstellung des Betroffenen bereits eingetreten sei, vernachlässige die erforderliche Würdigung des Einzelfalles.²⁷

²⁷ Bundesverfassungsgericht – 1 BvR 1910/12



Aus präventiver Sicht wäre es ohnehin wenig sinnvoll, mit einer Übernahme der Schulden zu warten, bis eine Vermieterin bzw. ein Vermieter die Kündigung ausspricht oder gar eine Räumungsklage anstrengt. Alle Anstrengungen, den Informationsfluss innerhalb des Hilfesystems zu beschleunigen, sollen Präventionsstellen in die Lage versetzen, so frühzeitig wie möglich zu reagieren. Kann einer Kündigung durch den schnellen Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung mit der Vermieterin bzw. dem Vermieter begegnet werden, die zu einem frühen Zeitpunkt viel leichter zu erreichen ist als später, erübrigt sich die Übernahme von Schulden möglicherweise ganz. Werden die Schulden zu einem frühen Zeitpunkt reguliert, kann zudem jedes Mietverhältnis gesichert werden, ohne dass die Vermieterseite einer Fortsetzung des Mietverhältnisses zustimmen muss. Im späteren Verfahrensverlauf wird es immer schwieriger, diese Zustimmung zu erhalten. Haben sich Vermieterinnen und Vermieter entschlossen, eine Räumung zu betreiben, ist ihr Verhältnis zu den bisherigen Mieterinnen und Mietern oft schon so zerrüttet, dass eine Fortsetzung des Mietverhältnisses nicht mehr in Betracht kommt.

Den präventiven Aspekt machen einige kreisfreie Städte und Kreise in ihren KdU-Richtlinien zur Leitlinie des Handelns. In einer eigenen Richtlinie „Wohnungsnotfälle“ hat etwa die Stadt Recklinghausen alle wesentlichen Sachverhalte zur Durchführung des § 22 Abs. 8 SGB II zusammengefasst und geregelt (Gute Praxis A12). Fachkräfte sollen danach außergerichtliche Vereinbarungen mit Vermieterinnen und Vermietern anstreben und mit der Einwilligung der betroffenen Leistungsberechtigten dazu selbst den Kontakt suchen. Sie können „Mietrückstände im frühen Stadium der Wohnungsnotfallhilfen“ übernehmen, um „zusätzliche Verfahrenskosten und weitere Verschuldung des Mieters“ zu verhindern. Der Kreis Gütersloh weist seine Fachkräfte im Jobcenter darauf hin, „dass die Vermeidung von Wohnungslosigkeit bei den in diesem Zusammenhang zu treffenden Entscheidungen eine sehr hohe Priorität haben soll.“ (Gute Praxis A13)



7.2.4 Mitteilungen in Zivilsachen

Sowohl im SGB II als auch im SGB XII ist die Pflicht der Gerichte geregelt, im Falle der Kündigung des Mietverhältnisses wegen Mietzahlungsverzugs (nach § 543 Absatz 1, 2 Satz 1 Nummer 3 in Verbindung mit § 569 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) den Leistungsträgern oder den von ihnen mit der Wohnungssicherung beauftragten Stellen eingehende Klagen auf Räumung von Wohnraum mitzuteilen. Die sogenannten MiZi („Mitteilungen in Zivilsachen“) sind damit der einzige Weg, auf dem Präventionsstellen gesicherte Informationen über Haushalte mit Mietschulden erhalten. In der Praxis ist es jedoch oft Zufall, auf wessen Schreibtisch diese Mitteilungen landen. Dies innerhalb der Verwaltung festzulegen und mit den Amtsgerichten zu vereinbaren, dass auch beauftragte Träger die Mitteilungen erhalten, erhöht die Chancen der Prävention bei Haushalten mit Mietschulden (Rechtliche Grundlagen R2).



7.2.5 Sicherung der Wohnung bei institutioneller Unterbringung

Es wurde oben erläutert, dass der Antritt einer längeren Heilbehandlung, vor allem aber ein Haftantritt, in gar nicht so wenigen Fällen zu Wohnungslosigkeit führt, wenn bei ALG-II-Beziehenden ein Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 4 SGB II greift und die Betroffenen es versäumen, sich um die Sicherung der laufenden Mietzahlungen zu kümmern.

Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ermöglichen die Wohnungssicherung während der Zeit einer Inhaftierung für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten. Zuständig für diese Leistung sind die örtlichen Träger der Sozialhilfe, also die kreisfreien Städte und Kreise bzw. die zur Aufgabenerfüllung herangezogenen kreisangehörigen Kommunen. Die Kompetenzen für die Weiterzahlung der Miete sollten in den Präventionsstellen liegen.



Derzeit erfahren die Träger der Sozialhilfe nur von den Betroffenen selbst, wenn ein Bedarf an Leistungen zur Sicherung der Unterkunft besteht. Die Sozialdienste der Justiz können inhaftierte Menschen jedoch dabei unterstützen, ihren Bedarf bei den örtlichen Präventionsstellen anzuzeigen (Musterdokumente M2.1 und M2.2). Zumindest mit den umliegenden Justizvollzugsanstalten sollten Präventionsstellen deshalb die Vereinbarung treffen, dass im Rahmen der Aufnahme von Strafgefangenen in die JVA festgestellt wird, ob eine Wohnung gesichert werden muss, und dass die erforderlichen Schritte eingeleitet werden.

Lange Zeit war geübte Praxis der Sozialhilfeträger, Mieten für längstens sechs Monate weiterzuzahlen. Einen gesetzlich vorgeschriebenen Grund, die Zahlung auf diesen Zeitraum zu beschränken, gibt es aber nicht. Abhängig von den sozialen Schwierigkeiten, die eine Reintegration in Wohnraum nach der Entlassung behindern würden, und abhängig von den Gegebenheiten an durchweg engen Wohnungsmärkten, sollten Präventionsstellen die Übernahme von Mieten auch dann prüfen, wenn die Haft einige Monate länger dauert oder wenn ein Ende der Inhaftierung noch nicht genau abzusehen ist.

7.3 Präventive Handlungsstrategien zur Vermeidung von Notlagen im Bereich der Energieversorgung

Die Übernahme von Energierückständen, die ein Mietverhältnis ernsthaft bedrohen, gehört zu den Aufgaben der Prävention. Zur Sicherung der Unterkunft können Energieschulden grundsätzlich nach den gleichen Maßgaben übernommen werden wie Mietschulden: Bestehen Leistungsansprüche nach dem SGB II, ist nach § 22 Abs. 8 SGB II das Jobcenter zuständig, in allen anderen Fällen, in denen Möglichkeiten fehlen, die Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden, nach § 36 SGB XII die Sozialhilfe. Ist eine Sperre bereits eingetreten und sind die Selbsthilfemöglichkeiten des betroffenen Menschen ausgeschöpft, kann der SGB-II-Träger die Gewährung eines Darlehens zur Wiederherstellung der Versorgung nach geltender Rechtslage nur in atypischen Fällen ablehnen. Dazu müsste deutlich geworden sein, dass die Notlage „sozialwidrig“ herbeigeführt wurde, weil etwa im Vorgriff auf eine spätere Schuldenübernahme Abschlüsse mutwillig nicht gezahlt wurden.²⁸

Bevor Energieschulden ein Fall für die Präventionsstellen werden, ist jedoch zu prüfen, ob eine Wohnungsnotlage im oben beschriebenen Sinn überhaupt besteht.

Zunächst ist dafür zu klären, um welche Art von Energieschulden es sich handelt: Nachzahlungen, die sich aus einem laufenden Versorgungsvertrag für Heizung und die Warmwasserbereitung ergeben, werden bei Haushalten, die Leistungen der Mindestsicherung beziehen, als Teil der KdU in tatsächlicher Höhe übernommen, vorausgesetzt, dass die Kosten grundsätzlich als angemessen anerkannt sind. Bei den Stromkosten wird zwischen dem Energiebedarf im Zusammenhang mit den Kosten für Unterkunft und Heizung (Heizstrom) einerseits und der Haushaltsenergie andererseits unterschieden. Weil die Haushaltsenergie Bestandteil des Regelbedarfs ist, sind erforderliche Nachzahlungen aufgrund der Jahresabrechnung auch aus dem laufenden Regelbedarf zu zahlen. Dies gilt auch für während der Bedarfszeit aufgelaufene Stromschulden („Neuschulden“).

In diesen Fällen kommt aber eine Darlehensgewährung im Rahmen des § 24 Abs. 1 SGB II in Betracht, wenn der Bedarf unabweisbar ist, weil etwa eine Sperrung der Stromversorgung droht. Der Anspruch besteht nicht, wenn der Bedarf auf „andere Weise“ gedeckt werden kann. Deshalb wird von ALG-II-Leistungsberechtigten z. B. verlangt, vorhandenes Vermögen einzusetzen. Zu den Selbsthilfemöglichkeiten gehört es auch, Ratenzahlungsvereinbarungen mit einem Energieversorgungsunternehmen abzuschließen. Eine vergleichbare Regelung zu § 24 Abs. 1 SGB II enthält § 37 SGB XII.

²⁸ Vgl. Sozialgericht Karlsruhe, Urteil vom 22.12.2015 – S 17 AS 3817/14



Bei der Bewertung, ob ein unabweisbarer Bedarf besteht oder ob Schulden übernommen werden müssen, um die Wohnung zu sichern, macht es – wie bei Mietschulden auch – einen Unterschied, wie weit das Forderungsverfahren bereits fortgeschritten ist: Wurde gemahnt, droht die Unterbrechung der Energiezufuhr oder ist sie bereits eingetreten?

Übersicht 5: Stromschulden im SGB II – Rechtsgrundlagen und Fallkonstellationen



Quelle: Jobcenter Bottrop, eigene Darstellung.

Da es bei der Übernahme von Energierückständen nach dem SGB II in einer großen Zahl von Fällen nicht um die unmittelbare Wohnungssicherung geht, werden Energieschulden für diesen Rechtskreis in den meisten Kommunen in Nordrhein-Westfalen beim Jobcenter bearbeitet. Es sollte bei dieser nach Rechtskreisen getrennten Aufgabenwahrnehmung jedoch gewährleistet sein, dass die Fachkräfte im Jobcenter eine latente Gefährdung von Wohnraum wahrnehmen und ggf. mit der Präventionsstelle kommunizieren. Denkbar ist auch, dass zumindest Fälle, bei denen Miet- und Energieschulden bestehen, an eine zentral verantwortliche Präventionsstelle „abgegeben“ werden. Eine andere Alternative besteht darin, per Beschluss der Trägerversammlung auch Aufgaben nach § 24 Abs. 1 SGB II an die Präventionsstelle zu übertragen (Gute Praxis A11 und Musterdokument M1.1). Das hat den Vorteil, dass Energieschulden (dort) nicht erst bekannt werden, wenn schon eine Sperre eingetreten ist. Potenzielle Wohnungsnotlagen fallen schneller auf.



Auch aus diesem Grund sind Strategien von Präventionsstellen, Jobcentern und ihren Kooperationspartnerinnen und -partnern sinnvoll, die daran ansetzen, der Entstehung von Energieschulden und Energiesperren mithilfe von Beratung und abgestimmten Zahlungsarrangements im Vorfeld entgegenzuwirken.

In einer Reihe von Städten Nordrhein-Westfalens wird seit 2012 das Landesmodellprojekt „NRW bekämpft Energiearmut“ in einer Kooperation des Verbraucherschutzministeriums Nordrhein-Westfalen, der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen und regionaler Energieversorgungsunternehmen umgesetzt.²⁹ Haushalte, deren Budgets durch hohe Zahlungen für Energie belastet sind oder die von einer Energiesperre bedroht bzw. betroffen sind, erhalten per E-Mail, telefonisch oder persönlich in den örtlichen Verbraucherzentralen eine kostenlose Budget- und Rechtsberatung in Kombination mit einer Energieeinsparberatung (Gute Praxis A15). Und in Unna weisen Stadt, Jobcenter und ihre Kooperationspartnerinnen und -partner mit einem gemeinsamen Flyer auf ihre



²⁹ An dem Programm nehmen die Städte Aachen, Alsdorf, Bielefeld, Bochum, Dortmund, Duisburg, Gelsenkirchen/Bottrop, Köln, Krefeld, Mönchengladbach, Velbert, Witten und Wuppertal teil (Stand 08/2018). <https://www.verbraucherzentrale.nrw/gegen-energiearmut>



Beratungsangebote hin, um Haushalte mit Energieschulden möglichst frühzeitig – insbesondere vor einer Energiesperre – zu erreichen (Gute Praxis A14).

Kooperationsvereinbarungen zwischen Kommunen, Jobcentern, regionalen Energieversorgungsunternehmen, Verbänden und freien Trägern der Wohlfahrtspflege dienen in einigen Orten dem Zweck, Energieschulden, die ohne Intervention zu einer akuten Wohnungsgefährdung führen könnten, geregelt abzubauen und die zukünftige Energieversorgung sicherzustellen. Sind Energiesperren bereits eingetreten, ist es Ziel, die Versorgungsunterbrechung zeitnah zu beheben.

7.4 Absicherung der Nachhaltigkeit wohnungssichernder Maßnahmen

Mit der Übernahme von Schulden sind viele Fälle der Wohnungssicherung abgeschlossen. In einem kleineren Teil der Fälle reicht die Krisenintervention allein aber nicht aus. Wo das Clearing (siehe 7.1.2) ergibt, dass zur nachhaltigen Wohnungssicherung weitere Maßnahmen erforderlich sind, gehört es zur Prävention, diese Maßnahmen einzuleiten.

7.4.1 Organisation wohnbegleitender Hilfen

Welche wohnbegleitenden Hilfen für welchen Zweck infrage kommen können, stellt Teil D – „Wohnbegleitende Hilfen“ ausführlich dar. Für die erfolgreiche Prävention ist wichtig, dass die zuständigen Präventionsstellen zum einen möglichst unverzüglich in weiterführende Hilfen vermitteln können, wenn dies zur Wohnungssicherung erforderlich ist, und dass sie zum anderen aus dem Gesamthilfesystem heraus ihre Bedarfe für die Angebotsplanung anmelden können.

In der Mehrzahl der Einzelfälle wird es um Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in der Zuständigkeit eines der beiden Landschaftsverbände gehen, weshalb das Clearing der Präventionsstelle mit dem Hilfeplanverfahren des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe verzahnt werden muss. Insbesondere in Westfalen-Lippe, wo die Hilfeplanung des LWL regionalisiert wird (siehe Teil D, 4.2), sollten daher auch die Hilfeplanerinnen und -planer des LWL in die Gremienstruktur des lokalen Hilfesystems eingebunden und am fachlichen Austausch auf lokaler Ebene beteiligt werden. Größere Projekte sollten grundsätzlich nicht ohne die überörtlichen Leistungsträger geplant werden.³⁰

Um wohnbegleitende Hilfen einleiten zu können, benötigen die Präventionsstellen einen möglichst aktuellen Überblick über die jeweils verfügbaren Plätze und Betreuungskapazitäten bei den freien Trägern, und diese müssen darüber informiert sein, in welchen Fällen wohnbegleitende Hilfen benötigt werden. Zu den Voraussetzungen für reibungslose Abläufe gehört deshalb der regelmäßige Austausch zwischen der bzw. den für Prävention zuständigen Stelle/-n und den Fachkräften der Wohnbegleitung. In Kreisen muss darauf geachtet werden, dass sich die Angebote nicht in der Kreisstadt oder in den größeren kreisangehörigen Kommunen allein konzentrieren, denn zu bedarfsdeckenden Strukturen gehören auch Erreichbarkeit und Wohnortnähe. Wo also welche Angebote verfügbar sind, sollte regional geplant werden.

Wohnbegleitende Hilfen lediglich einzuleiten, reicht nicht aus. Ergeben sich Entwicklungen, die Auswirkungen auf die nachhaltige Wohnungssicherung haben, müssen die für Prävention zuständigen Stellen darüber informiert werden. Droht etwa ein Hilfeabbruch, der dazu führen könnte, eine

³⁰ Das betrifft nicht den Bereich der Prävention allein: Wird geplant, Notunterkünfte aufzulösen, oder sollen Modellprojekte zur Wohnraumversorgung von Menschen in Wohnungsnotlagen umgesetzt werden, ist die Beteiligung der Landschaftsverbände ebenso unverzichtbar.



Wohnung erneut zu gefährden, so ist es Aufgabe der Prävention, Alternativen anzubieten, jedenfalls, soweit dies möglich ist.

Ein Teil der wohnbegleitenden Hilfeangebote in größeren Gesamthilfesystemen – z. B. hauswirtschaftliche Serviceangebote, Geldmitverwaltung oder niedrigschwellige aufsuchende Angebote – wird in kommunaler Trägerschaft erbracht. Die Leistungsgewährung sollte aus der Präventionsstelle heraus möglich sein. Kurze Entscheidungswege und schnelle Verfügbarkeit der Leistungen sind die wesentlichen Kriterien für die Organisation.

7.4.2 Vermittlung in weiterführende Hilfen außerhalb des Gesamthilfesystems

Nicht selten wird das Clearing in einem Wohnungsnotfall ergeben, dass bestimmte Probleme spezialisiert angegangen werden sollten. Dann sind ggf. weiterführende Hilfen außerhalb des Gesamthilfesystems einzuschalten. Bei überschuldeten Haushalten kann das z. B. bedeuten, ein Insolvenzverfahren in die Wege zu leiten. Von Gewalt betroffene Frauen brauchen möglicherweise ein frauenspezifisches Unterstützungsangebot, Familien mit Kindern eine sozialpädagogische Familienhilfe, suchtkranke Menschen eine Anbindung an die Suchtberatung.

Solche Überleitungen gehören zu den „Standards“ sozialer Arbeit. Wenn sie jedoch scheitern, was gar nicht so selten vorkommt, dann liegt das oft daran, dass sich die vermittelnde Stelle in der Einschätzung, dass der Übergang gelungen ist, zu früh zurückzieht und den Fall abschließt. Um sicherzustellen, dass Vermittlungen in weiterführende Hilfen plangemäß ablaufen, sollte die Präventionsstelle für eine geregelte Überleitung zuständig sein. Und wenn ein Übergang nicht so schnell gelingt wie geplant – weil es z. B. lange Wartezeiten in der Schuldnerberatung gibt oder das Hilfeplanverfahren in der Jugendhilfe Zeit braucht –, dann ist es Aufgabe der Prävention, in Kooperation mit allen anderen Beteiligten im Hilfesystem Lösungen für die Zwischenzeit bereitzuhalten.

7.5 Vermittlung in Ersatzwohnraum

Selbst wenn eine Wohnung nicht gesichert werden kann (z. B., weil die bisherigen Wohnkosten nicht angemessen sind oder weil sich Vermieterinnen und Vermieter, die dem zustimmen müssten, nicht auf eine Fortsetzung des Mietverhältnisses einlassen), ist es möglich, Wohnungslosigkeit zu vermeiden – vorausgesetzt, dass geeigneter (Ersatz-)Wohnraum zur Verfügung steht, in den vermittelt werden kann.

Optimal ist es, wenn die Fach- bzw. Präventionsstelle eigenen Zugriff auf vermietbaren Wohnraum hat, der an Haushalte in Wohnungsnotlagen vergeben werden kann. Unterschiedliche Strategien, mit denen sich Akteurinnen und Akteure in Hilfesystemen Zugang zu Wohnraum verschaffen können, werden ausführlich in den Abschnitten 6 und 7 in Teil C – „Dauerhafte Wohnraumversorgung“ dargestellt. Zu den Ressourcen der kommunalen Präventionsstelle kann z. B. gehören, dass ihr frei werdende Wohnungen mit einer Sozialbindung gemeldet werden oder dass sie bei der Belegung von Sozialwohnungen besonders dringliche Fälle vorschlagen kann (C, 6.3), oder es werden Versorgungsabsprachen mit der lokalen Wohnungswirtschaft getroffen (C, 6.5). Wo kein eigener Zugriff auf Wohnraum vorhanden ist, brauchen die Präventionsstellen personelle Ressourcen, um systematisch Wohnraum am örtlichen Wohnungsmarkt akquirieren zu können.

Ohne „Gegenleistung“ gelingt es in vielen Fällen nicht, Vermieterinnen und Vermieter dazu zu bewegen, an einen Haushalt zu vermieten, der gerade anderswo seine Wohnung zu verlieren droht. Schalten sich die Fachstellen in die Wohnungsvermittlung ein, werden oft nicht nur



Garantieleistungen erwartet, sondern auch, dass sich „jemand kümmert“. Um Wohnraum erlangen und sichern zu können, sollten die Präventionsstellen über Mittel verfügen, um Vermieter Risiken im Bedarfsfall durch materielle Leistungen auszugleichen – z. B. durch eine Bürgschaft oder die Bereitschaft, entstehende Schäden an der Wohnung wieder zu beseitigen. Und sie müssen in der Lage sein, Einzelfalllösungen für Haushalte mit Integrationsproblemen zu erarbeiten und zu realisieren. Vermieterinnen und Vermietern sollten sie eine feste Ansprechperson für eventuell auftretende Probleme anbieten.

Mit einer Wiedereinweisung in die bisher bewohnte Wohnung kann unter Umständen eine Räumung verhindert werden (siehe 3 und Teil B, 3). Obwohl es sich bereits um eine Maßnahme der ordnungsrechtlichen Unterbringung handelt, wird die Wiedereinweisung in gut funktionierenden Hilfesystemen im Einvernehmen aller Beteiligten auch präventiv genutzt. Dazu wird mit der Vermieterin bzw. dem Vermieter ein Übereinkommen erzielt, dass ein Haushalt, der wegen Mietschulden oder wegen seines Verhaltens gekündigt wurde und geräumt werden soll, so lange wiedereingewiesen in der bisherigen Wohnung bleibt, bis eine andere Wohnung gefunden ist und ein geregelter Umzug dorthin möglich wird. Für die Vermieterin bzw. den Vermieter ist wichtig, dass Forderungen titulierte sind; misslingt die Vermittlung in Ersatzwohnraum, stehen ihr bzw. ihm alle Rechtsmittel weiter zur Verfügung. Räumungskosten fallen vorläufig nicht an. Die Präventionsstelle gewinnt jedoch notwendige Zeit für die Suche nach Ersatzwohnraum; und parallel lassen sich die oft erforderlichen dauerhaften Unterstützungsarrangements installieren.

Teil B

**Handlungsfeld Unterbringung,
Notversorgung und persönliche
Hilfe bei Wohnungslosigkeit**



1 Unterstützung bei Wohnungslosigkeit

Es ist eine wesentliche Aufgabe von Gesamthilfesystemen, die Notwendigkeit einer ordnungsrechtlichen Unterbringung nach eingetretener Wohnungslosigkeit möglichst weitgehend zu vermeiden und in den Fällen, bei denen sich Wohnungslosigkeit nicht durch präventive Maßnahmen verhindern lässt, dafür zu sorgen, dass die Dauer der Unterbringung und der Notversorgung durch schnelle Reintegration der Unterbrachten so kurz wie möglich gehalten wird.

Tritt dennoch Wohnungslosigkeit ein, so gibt es eine sehr weitgehende rechtliche Verpflichtung der Gemeinden, unfreiwillige Obdachlosigkeit durch vorübergehende Unterbringung der von Obdachlosigkeit bedrohten Haushalte zu verhindern. Im Rahmen der grundgesetzlichen Verpflichtungen gilt es, Bedürftige vor drohenden Schäden an Leib und Leben zu bewahren, was vor allem den Schutz vor den Unbilden der Witterung nicht nur in der Nacht oder im Winter beinhaltet. Es kann aber auch bedeuten, dass bis zur Sicherstellung existenzsichernder Regelleistungen und der Anbindung an die reguläre Gesundheitsversorgung die Versorgung mit Nahrung, Kleidung und medizinischen Hilfen sichergestellt wird. Alle diese Hilfen sollten geeignet sein, eine Integration in normale Lebens- und Wohnverhältnisse nicht weiter zu erschweren, sondern zu befördern.

Des Bedarfs akut wohnungsloser Menschen nehmen sich insbesondere freie Träger mit einer langen Tradition im Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe an: Sie bieten persönliche Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII für Wohnungslose in Form von Beratung, leisten aber auch Hilfen in Trägerwohnraum und sogar in Einrichtungen, wenn die Betroffenen erheblichen Versorgungsbedarf aufweisen. Ziel der stationären Hilfen für wohnungslose Menschen ist die Befähigung zum Leben außerhalb von Einrichtungen und die Integration in übliche Wohnverhältnisse.

Als notwendige Aufgaben im Handlungsfeld „Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit“ sind zu nennen:

- Entwicklung einer integrierten Unterbringungs- und Notversorgungsstrategie,
- Bereitstellung von integrationsgeeigneten Unterkunftsöglichkeiten zur vorübergehenden Unterbringung durch die Gemeinden,
- ggf. Wiedereinweisungen in die vorherige Wohnung,
- Sicherstellung geeigneter sozialer und gesundheitlicher Hilfeangebote für die vorübergehend unterbrachten Haushalte (durch Gemeinden und örtliche Träger der Sozialhilfe),
- Verwaltung der Unterkünfte (Unterbringungssatzung und Gebührenregelungen, Pflege der Anlagen, Einweisungsverfügungen etc.),
- Begrenzung der Platzkapazitäten durch motivierende Unterstützung der Unterbrachten bei der Reintegration in Normalwohnraum,
- Auflösung/Umwandlung von Notunterkünften, die nicht mehr benötigt werden,
- Notversorgungsangebote und Kälteschutz auch für wohnungslose Haushalte, die Unterbringungsangebote nicht annehmen können oder wollen,



- Sicherstellung ortsnaher Hilfeangebote für diejenigen Wohnungslosen, bei denen die Wohnungslosigkeit mit besonderen sozialen Schwierigkeiten verbunden ist (bei stationären und teilstationären Hilfen und beim Betreuten Wohnen mit zeitlicher Begrenzung ist der Leistungsträger der überörtliche Träger der Sozialhilfe).



2 Zielgruppe

Zielgruppe von Maßnahmen der Unterbringung und Notversorgung sind Personen, die wohnungslos sind und bei denen es nicht gelungen ist, Wohnungslosigkeit durch Selbsthilfe, informelle Unterstützung oder präventive Maßnahmen von Kommunen und freien Trägern zu verhindern.

Viele wohnungslose Personen haben über das Problem der fehlenden Wohnung hinaus einen Unterstützungsbedarf bei der Überwindung besonderer Schwierigkeiten.

Bis Maßnahmen der regulären Existenzsicherung durch die Mindestsicherungssysteme greifen, kann auch Bedarf für eine Notversorgung mit Nahrung, Kleidung und medizinischen Hilfen bestehen.

Zielgruppen im Handlungsfeld „Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit“



Wohnungslose Menschen
ohne jegliche Unterkunft



Obdachlose Menschen
in selbst beschaffter (Behelfs-)Unterkunft



Ordnungsrechtlich untergebrachte Menschen
(Notunterkunft, Obdach)



Durch Maßnahmen der Mindestsicherung
institutionell untergebrachte wohnungslose
Menschen (Einrichtung n. §§ 67 ff. SGB XII)



3 Rechtliche Grundlagen

Die Polizei- und Ordnungsgesetze der Länder (in Nordrhein-Westfalen das Ordnungsbehördengesetz, OBG) verpflichten die kommunalen Ordnungsbehörden zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit. In Nordrhein-Westfalen ist die entsprechende Generalklausel im § 14 des Ordnungsbehördengesetzes verankert. Dort heißt es:

§ 14 Voraussetzungen des Eingreifens

- (1) Die Ordnungsbehörden können die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.
- (2) Zur Erfüllung der Aufgaben, die die Ordnungsbehörden nach besonderen Gesetzen und Verordnungen durchführen (§ 1 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3), haben sie die dort vorgesehenen Befugnisse. Soweit solche Gesetze und Verordnungen Befugnisse der Ordnungsbehörden nicht enthalten, haben sie die Befugnisse, die ihnen nach diesem Gesetz zustehen.³¹

Drohende Obdachlosigkeit, welche die Betroffenen aus eigener Kraft nicht beheben können, bedeutet eine konkrete Gefährdung elementarer Grundrechte, u. a. auf Menschenwürde und auf Leben und körperliche Unversehrtheit, die in Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes geschützt sind. Sie verpflichtet die Ordnungsbehörden der Gemeinden deshalb auf Einweisung von unfreiwillig Obdachlosen in eine menschenwürdige Notunterkunft. Die Zuständigkeit bei den Gemeinden liegt dabei keineswegs durchgängig bei den Ordnungsämtern: Viele Städte und Gemeinden haben diese Aufgabe vielmehr den Sozialämtern übertragen, und es ist empfehlenswert, sie direkt bei den auch für die Prävention zuständigen Stellen anzusiedeln, wenn möglich, in Fachstellen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit (siehe Teil A – Prävention).

Zur Gefahrenabwehr bei drohender Obdachlosigkeit (siehe auch 5.1) muss nach herrschender Rechtsauffassung nur eine notdürftige Unterbringung gewährleistet werden, die „Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet, Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt und den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung genügt.“³² Für die Unterbringung sind die Gemeinden zuständig, in denen sich die wohnungslose Person tatsächlich aufhält. Die Finanzierung der Unterbringung erfolgt im Bedarfsfall über die Leistungen der Mindestsicherungssysteme für Kosten der Unterkunft.

Auch gegenüber unfreiwillig obdachlosen Menschen ausländischer Herkunft mit einem längerfristigen Aufenthaltsstatus, etwa Asylberechtigten (→ Glossar) und Geflüchteten mit internationalem Schutzstatus, besteht eine Pflicht der Gemeinden zur notdürftigen und vorübergehenden Unterbringung, wenn sich die Betroffenen nicht selbst mit Wohnraum versorgen können.

Unklar war zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Praxishilfe die Reichweite der Unterbringungsverpflichtung gegenüber nicht erwerbstätigen bedürftigen EU-Migrantinnen und Migranten, die sich allein zur Arbeitssuche in Deutschland aufhalten bzw. über kein materielles Aufenthaltsrecht verfügen. Sie sind seit Dezember 2016 von Regelleistungen nach SGB II und SGB XII ausgeschlossen und können gegenüber dem SGB-XII-Träger lediglich Ansprüche auf „Überbrückungsleistungen“ für Ernährung, Körperpflege und Gesundheit und vorübergehende Unterkunft geltend machen. Darlehensweise können auch die Kosten der Rückreise übernommen werden. Die verbreitete kommunale

³¹ Vgl. http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?xid=167198,1 (Zugriff am 15.02.2019)

³² VGH BW, B. v. 5.3.1996 – 1 S 470/96, VBIBW 1996, 233, zitiert nach Ruder, Karl-Heinz (2017): Der polizei- und ordnungsrechtliche Anspruch obdachloser Menschen auf notdürftige Unterbringung, Teil 2, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, Heft Mai 2017, S. 205



Praxis, bei Ablehnung der Rückreise durch die Betroffenen ihre Obdachlosigkeit als „freiwillig“ zu definieren und eine Unterbringungsverpflichtung abzulehnen, wird von dem ausgewiesenen Experten in diesem Rechtsgebiet, Karl-Heinz Ruder, als „zumindest problematisch, wenn nicht rechtswidrig“ bezeichnet.³³ Kommunen, die so verfahren, müssen sich darüber im Klaren sein, dass sie in zunehmendem Maße mit Obdachlosen konfrontiert sein werden, die unter unzumutbaren Bedingungen im Freien campieren.

In besonderen Notfällen und wenn die Gemeinde über keine entsprechenden Notunterkünfte verfügt, können von Zwangsräumung bedrohte Haushalte auch in ihre bisherige Wohnung wiederingewiesen werden. In solchen Fällen wird die Wohnung durch die Ordnungsbehörden beschlagnahmt.³⁴ Sie steht dann (gemäß § 39 OBG) auch für die durch die Beschlagnahme der Wohnung verbundenen Kosten gerade, kann aber von den Untergebrachten eine Nutzungsgebühr in Höhe der zu zahlenden Miete verlangen. Wenn die Vermieterseite diesem Vorgehen zustimmt („Einvernehmliche Beschlagnahme“) (→ Glossar), dürfte dies unproblematisch sein und ist insofern empfehlenswert, als es den betroffenen Haushalten den Verbleib in der Wohnumgebung und – bei entsprechendem Wohlverhalten – sogar ein Wiedereinsetzen eines Hauptmietverhältnisses ermöglicht (auch wenn der wiederingewiesene Haushalt für den Zeitraum der Beschlagnahme den rechtlichen Status eines obdach- bzw. wohnungslosen Haushalts hat). Beschlagnahme gegen den Willen der Vermieterin bzw. des Vermieters kann nur als befristete „Ultima Ratio“ zum Tragen kommen, weil es sich um einen erheblichen Eingriff in die Eigentumsrechte der Vermieterseite handelt.

In der Regel haben die Gemeinden für ihre Notunterkunft eine Benutzungs- und Gebührensatzung (→ Glossar). Ein entsprechendes Muster für Unterkünfte für Flüchtlinge und Obdachlose hat der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt (siehe Musterdokument M1.6).



Die Versorgung von Wohnungslosen mit einer vorübergehenden Unterkunft wird nicht nur durch Einweisung in „gewidmete“ Obdachlosenunterkünfte (→ Glossar) erreicht, sondern auch durch andere Maßnahmen: Dazu gehört insbesondere die Übernahme der Kosten einer vorübergehenden Unterbringung in gewerblichen Unterkünften (Hotels, Pensionen, Hostels) im Rahmen der Leistungen für Kosten der Unterkunft nach SGB II oder SGB XII.

Schließlich kommt unter bestimmten Bedingungen auch die Vermittlung in (teil-)stationäre Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in Betracht, auf die weiter unten näher eingegangen wird. Gleiches gilt für Plätze im Ambulant Betreuten Wohnen, wenn es sich um die vorübergehende Nutzung von Wohnungen handelt, bei der kein Mietvertrag abgeschlossen wird und der Aufenthalt auf die Dauer der Betreuungsmaßnahme begrenzt ist. Es handelt sich dabei nicht um kommunale Unterbringungsmaßnahmen. Die Maßnahmen kommen nur für Wohnungslose in besonderen Schwierigkeiten in Betracht. Dennoch ist es eine Möglichkeit der Versorgung von Wohnungslosen, bei der auch ihr Bedarf an vorübergehender Versorgung mit Unterkunft gedeckt wird, und deshalb werden diese „Wohnhilfen“ nach §§ 67 ff. SGB XII auch in diesem Handlungsfeld in einem gesonderten Abschnitt (siehe 8) thematisiert.

³³ Ruder (2017): S. 163

³⁴ Rechtlich handelt es sich dabei um die „Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen“ nach § 19 OBG.



4 Grundsätze bei der Unterbringung

4.1 Schnelle Überwindung der Wohnungslosigkeit

Die vorübergehende Notunterbringung (→ Glossar) kann die Wohnungsversorgung nicht ersetzen. Fachlich sollte es bei der Unterbringung von Wohnungslosen daher darum gehen, die Dauer der Unterbringung und Notversorgung so kurz wie möglich zu halten und für eine möglichst schnelle Reintegration in regulären und dauerhaften Normalwohnraum zu sorgen. Eine qualifizierte Unterstützung der Untergebrachten durch (sozialpädagogisches) Fachpersonal sollte gewährleistet sein, um zeitnah individuelle Wege aus der Unterbringung in normalen Wohnraum oder geeignete Versorgungsangebote zu erschließen.

4.2 Integrationsgeeignete Unterbringungsformen

Wenn Notunterbringungen unvermeidbar sind, sollten die dazu genutzten Unterbringungskapazitäten möglichst dezentral verteilt und integrationsgeeignet sein. Eine konzentrierte Unterbringung vieler Haushalte in Substandardunterkünften in Randlagen mit schlechter Infrastruktur und stigmatisierten Adressen sollte möglichst vermieden werden. Die Notunterbringung darf nicht zu einer auf Dauer angelegten Sackgasse werden. Deshalb gilt es auch, die Kapazitäten zur Notunterbringung auf das unbedingt benötigte Maß zu reduzieren und längere Aufenthalte in Obdachlosenunterkünften so weit wie möglich zu vermeiden.

4.3 Versorgung von untergebrachten Wohnungslosen mit persönlicher Unterstützung und Wohnraum

Viele der untergebrachten Wohnungslosen haben Unterstützungsbedarfe, die über die vorübergehende Notunterbringung hinausgehen. Dabei kann es um Probleme bei der Überwindung sozialer Schwierigkeiten gehen (zu denen etwa auch die Unterstützung bei der Existenzsicherung oder bei der Besorgung von Dokumenten gehören kann), aber auch um die Notversorgung mit Nahrung und Kleidung oder mit gesundheitlichen Hilfen.

Es sollte daher vor Ort geklärt sein, wer die benötigten Hilfen erbringt und wie die Unterstützung organisiert und finanziert wird. Unter anderem spielen dabei ambulante Fachberatungsstellen, Kleiderkammern, Tagesaufenthalte, ehrenamtliche Verpflegungsangebote und medizinische Versorgungsangebote eine Rolle.

Je länger Menschen in einer Unterkunft leben, desto höher ist das Risiko, dass sie sich mit ihrer Lebenssituation abfinden und dass ihre Zuversicht und die Bereitschaft schwinden, ihre Lebensverhältnisse zu verändern. Von großer Bedeutung ist es daher, einer Verfestigung des Aufenthalts in Notversorgungsmaßnahmen entgegenzuwirken und durch beratende Angebote eine regelhafte Vermittlung von ordnungsrechtlicher Unterbringung in normale Mietverhältnisse oder bei Bedarf zu weiterführenden Hilfen abzusichern.



4.4 Straßensozialarbeit und aufsuchende Hilfen

Durch aufsuchende Arbeit (Streetwork) können auch diejenigen Wohnungslosen erreicht werden, die andere Maßnahmen der Wohnungsnotfallhilfe nicht annehmen wollen oder können und auf Notversorgung angewiesen sind. Nicht alle, die auf der Straße leben und biwakieren (→ Glossar), sind „freiwillig obdachlos“. Sie lehnen unter Umständen bestimmte Formen gemeinschaftlicher Unterbringung aufgrund schlechter Erfahrungen ab oder brauchen Unterstützung, um eine bedarfsgerechte Form der Versorgung akzeptieren zu können. Oftmals muss hier nach individuellen Lösungen gesucht werden, um der Unterbringungsverpflichtung nachzukommen.



5 Unterbringungsstandards

5.1 Bauliche und infrastrukturelle Anforderungen

Für die ordnungsrechtliche Unterbringung gelten – wie angeführt (siehe 3.) – relativ geringe gesetzliche Mindeststandards. Durch verschiedene obergerichtliche Entscheidungen ist u. a. präzisiert worden, dass den unfreiwillig obdachlosen Menschen jederzeit, also auch tagsüber, Unterkunft gewährt werden muss. Im Übrigen reicht nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes „ein hinreichend großer Raum, der genügend Schutz vor Witterungsverhältnissen bietet, wozu im Winter die ausreichende Beheizbarkeit gehört, hygienische Grundanforderungen wie genügende sanitäre Anlagen, also eine Waschmöglichkeit und ein WC, eine einfache Kochstelle und eine notdürftige Möblierung mit mindestens einem Bett und einem Schrank bzw. Kommode sowie elektrische Beleuchtung.“³⁵

Zu einer menschenwürdigen Unterbringung gehört auch,

- dass ein Mindestmaß an Privatsphäre gesichert ist,
- dass Verschlussmöglichkeiten für die persönliche Habe angeboten werden,
- dass Möglichkeiten zum Wäschewaschen und -trocknen verfügbar sind,
- dass bei Alleinstehenden dem Bedarf nach geschlechtergetrennter Unterbringung entsprochen wird,
- dass Familien und andere Mehrpersonenhaushalte möglichst in abgeschlossenen Einheiten untergebracht werden und
- dass es für wohnungslose junge Menschen (18 bis 21 Jahre) möglichst eine separate, qualifizierte Unterbringung mit sozialpädagogischer Begleitung geben sollte (ggf. in Zuständigkeit des Jugendamtes).

Brandschutz- und Hygieneanforderungen regeln einschlägige Gesetze und Verordnungen (Bauordnungen der Bundesländer und das Infektionsschutzgesetz).

In Nordrhein-Westfalen erfolgt der größte Teil der ordnungsrechtlichen Unterbringung durch Einweisung in Obdachlosenunterkünfte und sonstige Unterkünfte: 90,5 Prozent aller Wohnungslosen wurden von den Kommunen im Juni 2017 dort untergebracht. Nur 9,5 Prozent aller wohnungslosen Personen wurden in Normalwohnraum versorgt, der zu Unterbringungszwecken genutzt wurde.³⁶

Durch „Winternotprogramme“ (→ Glossar) sollen Kältetote vermieden werden. Allerdings gilt die Unterbringungsverpflichtung der Gemeinden unabhängig von der Jahreszeit, denn „auch in der Sommerzeit werden die genannten Individualrechtsgüter wie Leben, Gesundheit und körperliche Unversehrtheit durch die unfreiwillige Obdachlosigkeit akut gefährdet“ (Ruder, 2017, a.a.O., S. 165).

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) hat weitergehende Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Notversorgung und Unterbringung formuliert, auf die an dieser Stelle verwiesen wird.³⁷

³⁵ Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 25.6.1991, 11 UE 3675/88 = DVBl. 1991,1371, zit. nach Ruder (2017): a.a.O., S. 206

³⁶ Vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (Hg., 2018): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2017 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen, Düsseldorf, S. 8

³⁷ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2013): Integriertes Notversorgungskonzept. Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards. Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.



Kommt es bei einzelnen Personen immer wieder zu Konflikten in Gemeinschaftsunterkünften, muss der Unterbringungsverpflichtung ggf. über Einzelfalllösungen entsprochen werden.

In einzelnen Städten wurden spezielle Unterkünfte für psychisch kranke Wohnungslose geschaffen, in denen – häufig in enger Kooperation mit den kommunalen Gesundheitsbehörden – versucht wurde, auf die besonderen Bedürfnisse dieser Zielgruppe einzugehen und sie behutsam an weiterführende Hilfen heranzuführen, um den Teufelskreis von psychischer Erkrankung und Obdachlosigkeit zu durchbrechen. In Düsseldorf wird ein solches Projekt z. B. als „Obdach Plus“ durchgeführt (Gute Praxis B1), und in Köln gibt es mehrere Häuser, die unter dem Begriff „Hotel Plus“ operieren (Gute Praxis B2). In Düsseldorf werden abgeschlossene Wohneinheiten einer Obdachlosenunterkunft zur Unterbringung genutzt, in Köln werden mehrere ehemalige Hotels sowie ein Apartmenthaus (Apartment Plus) genutzt. Freie Träger haben dort die Betreuung übernommen.



5.2 Unterstützung durch Fachkräfte

Für die notwendige sozialarbeiterische, pflegerische und hauswirtschaftliche Unterstützung von Wohnungslosen – auch denjenigen, die in kommunalen Unterkünften untergebracht sind – wird entsprechend geschultes Fachpersonal benötigt. Viele notwendige Hilfen lassen sich im Einzelfall über individuelle Rechtsansprüche, etwa zur Weiterführung des Haushalts (§ 70 SGB XII), als Leistungen der Kranken- und Pflegekassen oder als ambulante Hilfen zur Überwindung persönlicher Schwierigkeiten nach Leistungstyp F (vgl. Rechtsgrundlagen 1: Leistungstypen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII), realisieren. Zu denken ist aber auch an den Einbezug Sozialpsychiatrischer Dienste (→ Glossar), an die Einschaltung von Berufsbetreuung in bestimmten Fällen, an ehrenamtliche Arztgesprächstunden in den Unterkünften etc.



Bei Familien in Notunterkünften spielen auch Rechtsansprüche auf Hilfen zur Erziehung unter Umständen eine wichtige Rolle. Wenn diese Hilfen nicht ausreichen, um bestehende Bedarfe zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten abzudecken, kommen auch für Familien Hilfen nach §§ 67 SGB XII in Betracht.³⁸

5.3 Besondere Bedarfe von Frauen, Kindern und zugewanderten Wohnungslosen

In Nordrhein-Westfalen lebten zum Stichtag 30.06.2017 in mehr als 16 Prozent der kommunal und ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte Erwachsene, die zusammen mit ihren Kindern untergebracht waren, fast 24 Prozent der untergebrachten Personen waren minderjährig. Für beide Indikatoren war ein überproportionaler Anstieg zu verzeichnen.³⁹ Um Familien mit Kindern zu schützen, sollten ihnen abgeschlossene Unterbringungseinheiten zur Verfügung gestellt werden. Gegebenenfalls sind hier auch Angebote der Kinder- und Jugendhilfe erforderlich, und es sollte lokal geklärt werden, wer diese erbringt und wie der Informationsfluss über entsprechende Bedarfe gesichert wird.

In der kommunalen Unterbringung waren am angegebenen Stichtag 35,8 Prozent der untergebrachten Erwachsenen Frauen, bei den bei freien Trägern zum gleichen Stichtag anhängigen

(Reihe Positionen, Nr. 13), http://www.bagw.de/media/doc/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf (Zugriff am 15.02.2019)

³⁸ Vgl. Braun, Michael (2017): Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII auch für Familien?, in: wohnungslos, Heft 1/2017, S. 13–16

³⁹ Vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg., 2018): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2017 in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, S. 7



Wohnungslosen lag der Frauenanteil bei etwas über 18 Prozent.⁴⁰ Eine nach Geschlechtern getrennte Unterbringung, möglichst in Einzelzimmern, sowie die Möglichkeit, wohnungslose Paare gemeinsam unterzubringen, sollten gewährleistet werden.

Bei einem zunehmenden Anteil der Wohnungslosen handelt es sich um Menschen mit Migrationshintergrund, deren besondere Bedarfe (Sprachmittlung, Hinweise mit Piktogrammen, Berücksichtigung kultureller Besonderheiten etc.) bei der Unterbringung und bei Notversorgungsmaßnahmen zu berücksichtigen sind.

⁴⁰ Ebd., S. 6



6 Maßnahmen und Kooperationen zur Vermittlung aus den Unterkünften

Die ordnungsrechtliche Unterbringung ist eine befristete Notmaßnahme, die nur solange aufrechterhalten werden sollte, wie es nicht gelingt, die Betroffenen in Wohnraum zu vermitteln und ggf. bedarfsgerechte weiterführende Hilfen (etwa eine Therapie oder Ambulant Betreutes Wohnen) zu installieren. Dazu sind jedoch gezielte Anstrengungen notwendig. Es bedarf hier einerseits der Beratung und ggf. auch der Begleitung der Betroffenen durch geschultes Fachpersonal und andererseits gezielter Maßnahmen und Kooperationen, um Wege zur Normalwohnraumversorgung und zu weiterführenden Hilfen zu erschließen.

In präventiv ausgerichteten Gesamthilfesystemen hat es sich als zielführend und erfolgreich erwiesen, wenn schon bei der Einweisung in eine Notunterkunft eine personenbezogene Zuständigkeit für die weitere Begleitung und gegebenenfalls für die Vermittlung in Wohnraum festgelegt wird. Diese kann bei sozialpädagogischen Fachkräften in der Fachstelle liegen, die zum Beispiel Verantwortung dafür übernehmen, Haushalte innerhalb bestimmter Fristen möglichst schnell zu versorgen.

Beginnt die Unterstützung rasch nach der Einweisung in die Obdachlosenunterkunft, wirkt dies Resignation und Hospitalisierungstendenzen bei den Untergebrachten entgegen und kann motivierende Wirkung entfalten. Die praktische Unterstützung bei der Wohnungssuche und die Vermittlung von Informationen über das existierende Angebot weiterführender Hilfen gehören zu den Hauptaufgaben der Beratung und Begleitung. Ziel sollte dabei sein, die Aufenthaltsdauer in der Unterkunft möglichst gering zu halten, eine möglichst selbstständige Lebensführung zu unterstützen und die Reintegration in dauerhaften Individualwohnraum zu befördern.

Da Wohnungslose bei der Wohnungssuche immer wieder auf Barrieren stoßen (SCHUFA-Anfrage, Befürchtungen der Vermieterseite vor vermeintlichen finanziellen Risiken und Konflikten in der Nachbarschaft etc.), reichen individuelle Unterstützungsmaßnahmen oft nicht aus. Es müssen auch einzelfallübergreifende Maßnahmen zur Überwindung der genannten Barrieren ergriffen werden, beispielsweise durch Kooperationsvereinbarungen mit Wohnungsunternehmen, Belegrechtswohnungen (→ Glossar), Garantieleistungen und/oder feste Ansprechpersonen bei Konflikten im Mietverhältnis.

Ist eine Wohnung gefunden, gehört zu der Unterstützungsleistung auch die Sicherung der Mietzahlung und der Energieversorgung, Hilfen bei der Ausstattung der Wohnung (Renovierung, Mobiliar etc.), die Organisation und Durchführung des Umzugs und bei Bedarf die Organisation wohnbegleitender Hilfen.

6.1 Aufgabenerledigung durch freie Träger der Wohlfahrtspflege

Viele Kommunen arbeiten hier mit freien Trägern zusammen, die die erforderlichen Beratungsleistungen erbringen. Dabei können sowohl „Erfolgsprämien“ als auch Leistungsvereinbarungen nach §§ 67 ff. SGB XII und andere Finanzierungsformen zum Einsatz kommen. Bei Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten kann der Leistungstyp F (Ambulante Begleithilfe / Aufsuchende Hilfe für Menschen in besonderen Schwierigkeiten) als vom örtlichen Träger finanziertes Instrument genutzt werden. Betreutes Wohnen für Menschen in besonderen Schwierigkeiten als vom überörtlichen Träger der Sozialhilfe finanzierter Leistungstyp setzt eigentlich voraus, dass bereits eine Wohnung vorhanden oder konkret in Aussicht ist. Im Bereich des Landschaftsverbandes Westfalen-





Lippe kann diese Leistung der Sozialhilfe zwei bzw. im Bereich des Landschaftsverbandes Rheinland drei Monate vor Bezug einer Wohnung beginnen. Dieser Leistungstyp kann also in der Regel erst genutzt werden, wenn realistische Aussichten auf baldige Anmietung einer Wohnung bestehen.



Ein Beispiel für kommunale „Erfolgspremien“ sind die Geldleistungen, die die Stadt Duisburg vor der Auflösung ihrer Obdachlosenunterkünfte freien Trägern für jeden in Wohnung vermittelten Haushalt gewährt hat. Im Kreis Olpe wurde wiederum ein gemeinsam von Landschaftsverband und Kreis finanziertes Projekt installiert, bei dem sich eine Mitarbeiterin des Kreises vorrangig um die Vermittlung von Personen aus den Notunterkünften in Wohnungen (ggf. mit ambulanter Betreuung) oder bedarfsgerechte soziale Einrichtungen kümmert (Gute Praxis B3). Als weitere Beispiele für die Unterstützung im Einzelfall können das Lotsenmodell in Karlsruhe⁴¹ oder das Projekt „Wohnraumvermittlung für Wohnungsnotfälle“ des Caritasverbandes in Leverkusen (Gute Praxis C9) gelten.

6.2 Potenziale und Grenzen der Kooperation

Die Unterbringungsverpflichtung der Gemeinden ist eine sehr weitreichende hoheitliche Aufgabe, die nicht vollständig an Dritte – wie z. B. freie Träger der Wohlfahrtspflege – übertragen werden kann. In manchen Kommunen betreiben freie Träger auch Notunterkünfte im Auftrag der Kommunen, die Verpflichtung zur Unterbringung, etwa bei Kapazitätsbegrenzung oder bei Hausverboten, bleibt aber bei der Gemeinde.

Freie Träger übernehmen häufiger die Aufgabe der Beratung und der persönlichen Hilfen für ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungslose. Dies kann beispielsweise als ambulante Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII organisiert und finanziert werden.

⁴¹ Uhrig, Winfried (2010): Lotsen aus der Wohnungslosigkeit. Ein Programm der Fachstelle Wohnungssicherung Karlsruhe, in: wohnungslos, Nr. 1/2010, S. 7–10



7 Auflösung von Notunterkünften / Umwandlung in Normalwohnraum

7.1 Beispiele aus der Praxis

Wenn dem Grundsatz gefolgt wird, Obdachlosenunterkünfte bis auf das unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren, dann bedarf es gezielter Maßnahmen, um bestehende Überkapazitäten abzubauen und möglichst weitgehend zu verhindern, dass neue Unterbringungsbedarfe entstehen. Voraussetzung dafür, Obdachlosenunterkünfte abzubauen und Unterbringungskapazitäten gering zu halten, ist ein gutes Präventionssystem (siehe A – Prävention), mit dem der „Zufluss“ reduziert wird, die Überwindung bestehender Barrieren am Wohnungsmarkt (siehe C – Dauerhafte Wohnraumversorgung, Kapitel 5.) und die Aktivierung/Unterstützung der Untergebrachten beim Weg zurück in ein reguläres Mietverhältnis. Dazu wird Fachpersonal benötigt, das nicht allein für reibungslose Abläufe in der Unterkunft sorgt, sondern ausreichend Zeit hat, um mit individueller Unterstützung eine schnelle Reintegration der Untergebrachten in dauerhafte Mietverhältnisse voranzutreiben.

In der Vergangenheit haben viele Kommunen Bemühungen unternommen, die Aufenthaltsdauer in Obdachlosenunterkünften zu verringern und möglichst viele untergebrachte Haushalte wieder in regulären Wohnraum zu reintegrieren, um Notunterkünfte abbauen zu können. Einige Städte (zum Beispiel Duisburg und Herford) haben sogar das Ziel verfolgt, „Stadt ohne Obdach“ zu werden. Sie haben (nahezu) alle Obdachlosenunterkünfte aufgelöst. Die Stadt Troisdorf initiierte in Kooperation mit dem SKM im Rhein-Sieg-Kreis das Projekt „Keine Kinder im Obdach“ (Gute Praxis B4), das durch das Nordrhein-Westfalen-Aktionsprogramm „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ gefördert wurde. Gezielte Präventionsarbeit führte dazu, dass Unterbringungskapazitäten für obdachlose Familien abgebaut und durch die Einsparungen im Unterbringungsbereich auch die Verstärkung des Präventionsansatzes finanziert werden konnten.⁴²



Ein Beispiel für die gezielte Auflösung von Notunterkünften ist das Projekt „Unterkünfte – Besser (ist) Wohnen“ der Stadt Bielefeld, das in den Jahren 2004 bis 2008 in enger Kooperation mit der Bielefelder Gemeinnützigen Wohnungsgesellschaft mbH durchgeführt und aus dem Aktionsprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen gefördert wurde.⁴³ In Bielefeld war bereits zwischen 1993 und 2003 mit drei Abbaukonzepten die Zahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen von mehr als 1.400 (1993) auf 350 (2003) reduziert worden. Sechs Unterkünfte waren in Mietwohnhäuser umgebaut worden, in denen auch ehemals Wohnungslose eine reguläre Mietwohnung erhalten konnten. Anfang 2004 waren noch 350 Personen, viele von ihnen mit komplexen Problemlagen (Sucht, psychische Erkrankungen, Schulden etc.) in zwölf städtischen Unterkünften untergebracht. Bis Ende 2008 ist es gelungen, die Zahl der Obdachlosenunterkünfte von zwölf auf drei zu reduzieren, in denen Ende Dezember 2008 noch 76 Wohnungslose untergebracht waren.

Wesentliche Bestandteile der Bielefelder Strategie waren eine landesgeförderte Aufstockung der Sozialarbeit (von 2,75 Stellen auf 8 Stellen) mit dem Ziel der dauerhaften Integration von untergebrachten Personen in Normalwohnraum, die Gewährung finanzieller Anreize für Vermieterinnen und Vermieter (Mietausfallgarantien, Regresszahlungen bei Schäden in der Wohnung) sowie eine Immobilienrunde mit Wohnungsgesellschaften, Privatvermieterinnen und -vermietern und der Stadt, um

⁴² http://caritas.erzbistum-koeln.de/rheinsieg-skm/fachdienste/keine_kinder_im_obdach/ (Zugriff am 15.02.2019)

⁴³ Vgl. Stadt Bielefeld, Amt für soziale Leistungen – Sozialamt (Hg., 2009): „Unterkünfte – besser (ist) wohnen“, Projektbericht 2004–2008, <https://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/Projektbericht2004-2008.pdf> (Zugriff am 15.02.2019) und Fecke, Ulrich (2005): Abbau von Notunterkünften – eine Chance für Bewohnerinnen und Bewohner städtischer Obdachlosenunterkünfte? Zur Integration von Unterkunftsbewohnern am Beispiel des kommunalen Bielefelder Projektes „Unterkünfte – besser (ist) wohnen“, in: wohnungslos, Heft 4/2005, S. 145–150



die Integration in Mietwohnraum zu befördern. Durch das „Poolmanagement“, dem die Aufgabe der aktiven Wohnraumakquise und der Geschäftsführung der Immobilienrunde oblag und das gleichzeitig den Vermieterinnen und Vermietern bei Problemen im Mietverhältnis zur Verfügung stand, konnte über das gesamte Stadtgebiet verteilt eine beträchtliche Zahl von Wohnverhältnissen mit unbefristeten Mietverträgen angebahnt werden. Es wurden Angebote ausgewertet, potenzielle Anbieterinnen und Anbieter von Wohnungen (sowohl im privat vermieteten Bereich als auch bei Kirchen, Wohnungsgesellschaften und anderen Institutionen) aktiv angesprochen, und es wurden generelle Absprachen über Belegung, Risikominimierung, Wohnungsabnahmen, Renovierungen, Kostenaufteilung etc. getroffen. Auch wohnbegleitende Hilfen zur Absicherung von Mietverhältnissen im Bedarfsfall wurden sichergestellt. Schließlich wurde auch eine beträchtliche Zahl von Untergebrachten in qualifizierte Einrichtungen der Wohnungslosen- und Suchtkrankenhilfe sowie der Altenhilfe vermittelt.

7.2 Effekte

Durch den Umbau von Schlichtwohnungen (→ Glossar) und Notunterkünften mit oftmals schlechtem baulichen Zustand und mangelhafter Ausstattung, die den Anforderungen an menschenwürdiges Wohnen nicht genügen und zur Stigmatisierung der dort konzentriert untergebrachten Wohnungslosen beitragen, können zeitgemäße Wohnungen mit dauerhaften Wohnverhältnissen und vollen Mietrechten neu geschaffen werden.

Durch den Abbau von Unterkunftskapazitäten lassen sich auf kommunaler Seite Einspareffekte in beträchtlichem Umfang erzielen. So berichtet etwa die Stadt Bielefeld von Einsparungen im kommunalen Haushalt durch das oben beschriebene Projekt von rd. 1,6 Mio. über fünf Haushaltsjahre (2004–2008).⁴⁴ Zwar bleiben dabei Mehrausgaben der überörtlichen Leistungsträger für die persönliche Hilfe und die Modellförderung des Landes unberücksichtigt, für die Kommune hat sich der Umsteuerungsprozess aber auf jeden Fall gelohnt (siehe Rahmenkonzept, 11).

Der Unterhalt von Gemeinschaftsunterkünften erfordert trotz oftmals niedriger Standards der Versorgung in aller Regel einen hohen Aufwand, etwa für die bauliche Erhaltung und Instandhaltung, für Brandschutz, Reinigung, Entrümpelung oder die Pflege der Außenanlagen. Kosten verursachen eine Rund-um-die-Uhr-Präsenz von Personal vor Ort und die Verwaltung der Liegenschaften, und hinzu kommen Einnahmeausfälle aufgrund uneinbringbarer Gebührenforderungen. Zahlreiche Berechnungen belegen, dass eine Versorgung in regulärem Wohnraum mit Mietvertrag geringere Kosten verursacht als die Notversorgung in Obdachlosenunterkünften.⁴⁵ Es spricht daher viel dafür, Aufenthalte in der Notunterbringung kurz zu halten und Unterkunftskapazitäten, wo immer möglich, auf ein Minimum zu reduzieren, ohne dabei die Pflicht zur Unterbringung von Obdachlosen zu vernachlässigen.

⁴⁴ Vgl. Stadt Bielefeld, Amt für soziale Leistungen – Sozialamt (Hg., 2009): „Unterkünfte – besser (ist) wohnen“, Projektbericht 2004–2008, S. 14

⁴⁵ Nach einer aktuellen Berechnung der Fachstelle Chemnitz aus dem Jahr 2016 kostete dort die Unterbringung pro Person und Monat in der Obdachlosenunterkunft 855,57 Euro, im „Haus der Wohnhilfe“ 801,05 Euro und in einer Wohnung mit wohnbegleitenden Hilfen (12 Std. pro Monat) für eine alleinstehende Person ca. 740 Euro. Dabei sind die Kosten weiterer Hilfen für Wohnungslose (wie Tages- und Beratungsangebote) noch nicht eingerechnet. Vgl. Dieckmann, Maren (2017): Prävention in Zeiten der Wohnungsnot – Herausforderungen und innovative Konzepte. Das kann die Kommune tun!, in: wohnungslos, Heft 1/17, S. 1–7



8 Vorübergehende Versorgung mit Wohnraum als Teil der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit einem intensiven Unterstützungsbedarf können Anspruch auf Leistungen nach dem Achten Kapitel SGB XII haben. Insbesondere stationäre und teilstationäre Wohnhilfen nach dieser Rechtsnorm kombinieren die persönliche Hilfe in der Regel mit der Bereitstellung von Trägerwohnraum – die Hilfe findet also in einer Einrichtung statt. Da der gesetzgeberische Auftrag auf der Annahme beruht, dass besondere Lebensverhältnisse und soziale Schwierigkeiten überwunden werden können, ist ein Aufenthalt dort stets befristet, und es ist in kurzen Abständen zu prüfen, ob die Anspruchsvoraussetzungen für die Leistungserbringung weiterhin vorliegen. Die untergebrachten Menschen sind – da institutionell versorgt – im Sinne der Wohnungsnotfalldefinition (siehe Rahmenkonzept) weiterhin ohne eigene mietrechtlich abgesicherte Wohnung und damit faktisch wohnungslos.

Auch ein Platz im Ambulant Betreuten Wohnen kann zur institutionellen Unterbringung zählen, wenn die Betreuung in Trägerwohnraum stattfindet und die Plätze ohne Mietvertrag vergeben werden. Ambulant Betreutes Wohnen kann aber auch eine Form der Integration in die Normalwohnraumversorgung darstellen, wenn eine Wohnung mit einem dauerhaften Mietvertrag zur Verfügung gestellt wird.

Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII stellen also eine besondere Form der Unterbringung dar, die ausschließlich auf einem gesetzlichen Anspruch auf intensive persönliche Hilfen beruht und von Menschen ohne gravierende soziale Schwierigkeiten nicht genutzt werden kann. In jüngster Zeit war aufgrund des zunehmenden Mangels an erschwinglichem und für Wohnungslose zugänglichem Mietwohnraum eine steigende Nachfrage nach stationären Plätzen zu verzeichnen. Es ist jedoch nicht Aufgabe der stationären und teilstationären Versorgung, den Mangel an Wohnraum abzudecken. Um den Grundsatz „ambulant vor stationär“ realisieren zu können, bedarf es künftig verstärkter Anstrengungen, um Wohnungslosen den Zugang zu dauerhaftem Normalwohnraum zu ermöglichen (siehe C: Handlungsfeld „Dauerhafte Wohnungsversorgung“). Dies gilt auch im Anschluss an eine Entlassung aus der Haft.

Für Wohnhilfen nach §§ 67 ff. SGB XII bei Erwachsenen unter 65 Jahren sind in Nordrhein-Westfalen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe (Landschaftsverband Rheinland und Landschaftsverband Westfalen-Lippe) zuständig.⁴⁶ Hilfen für über 65-Jährige verantworten die örtlichen Träger der Sozialhilfe. Das Antragsverfahren ist in den beiden Landesteilen unterschiedlich geregelt. Voraussetzung ist in jedem Fall ein Anspruch auf Sozialhilfeleistungen nach §§ 67 ff. SGB XII:

- Im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbands Rheinland (LVR) entscheidet zunächst der Einrichtungsträger über die Aufnahme. Es ist ein Sozialhilfeantrag zu stellen, und im Laufe von maximal sechs Wochen nach Aufnahme wird mit den Hilfeberechtigten ein Hilfeplan erstellt, der dann als Grundlage der Entscheidung des LVR über die Gewährung der Hilfe dient.
- Im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe (LWL) führen sogenannte Beauftragte Stellen des LWL vor Ort⁴⁷ die Eingangsberatung, die Bedarfsfeststellung und das erste Hilfeplangespräch (→ Glossar) durch, und sie leiten die Unterlagen dann an den LWL

⁴⁶ Bei unter 21-Jährigen ist gegebenenfalls der Vorrang der Jugendhilfe nach SGB VIII zu beachten, siehe Rahmenkonzept 8.2.

⁴⁷ Bei Redaktionsschluss gab es Planungen, im Zuge einer Umstrukturierung die Beratung, Antragsaufnahme und erste Hilfeplanung durch Personal des LWL direkt vor Ort (statt durch Beauftragte Stellen) durchzuführen.



weiter, der über die Hilfgewährung entscheidet. Nach der Zustimmung kann die Aufnahme in die Einrichtung erfolgen.

In beiden Fällen sind regelmäßige Fortschreibungen des individuellen Hilfeplans Voraussetzungen für eine Verlängerung der Hilfen.



Art und Umfang der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII wurden in Nordrhein-Westfalen in einem Landesrahmenvertrag für verschiedene bedarfsabhängige „Leistungstypen“ (LT) festgelegt. Der vollständige Katalog aller Leistungstypen steht als Rechtsgrundlagen-Dokument zur Verfügung.

- Teilstationäre Hilfen werden in Nordrhein-Westfalen auf der Grundlage des Leistungstyps 27 „Wohnen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit intensiver persönlicher Betreuung und Beratung“ geleistet. Im Gegensatz zu den intensiveren, stationären Hilfen wird in teilstationären Einrichtungen persönliche Hilfe für den überwiegenden Teil des Tages angeboten. Eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung findet jedoch nicht statt, und es wird angenommen, dass die hier betreuten Menschen einen geringeren Versorgungsbedarf haben und sich schneller selbstständigen als Menschen mit einem stationären Hilfebedarf.
- Stationäre „Hilfe für junge Erwachsene in besonderen sozialen Schwierigkeiten“ nach LT 28 kommt für junge Volljährige bis zum vollendeten 27. Lebensjahr infrage, sofern kein Anspruch auf Leistungen der Jugendhilfe nach § 41 SGB VIII besteht. Der Leistungstyp berücksichtigt die besondere Lebenslage und die besonderen Bedarfe (sehr unangepasster) junger Menschen, bei denen etwa die „Behebung von Bildungsdefiziten“ dazu führen soll, eine Ausbildungsperspektive zu ermöglichen. Es wird angenommen, dass die Fähigkeit zur „selbständigen Bewältigung der Anforderungen des täglichen Lebens“ noch entwickelt werden muss. Hilfe nach diesem Leistungstyp wird oft in spezialisierten Einrichtungen geleistet.
- Unterstützungsangebote nach dem LT 29 bieten eine „Integrationshilfe für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten ohne Tagesstrukturierung“. Sie kommen für Menschen infrage, bei denen z. B. eine schwere persönliche Krise zum vorübergehenden Verlust der Selbsthilfekräfte geführt hat. Eine intensive Begleitung soll sie wieder zu einem Leben außerhalb der Einrichtung befähigen.
- Mit dem LT 30 gibt es einen eigenständigen Versorgungsauftrag für „Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit psychischen Beeinträchtigungen und Suchtproblematik“. Zu den Aufgaben nach diesem Leistungstyp gehören u. a. die Heranführung an andere Hilfesysteme, Einzel- und Gruppenangebote mit dem „Schwerpunkt psychische Beeinträchtigung“, psychosoziale Hilfen („Bewältigung psychiatrischer Phänomene, Krisenhilfe“) sowie die „Unterstützung (nerven-) ärztlicher und therapeutischer Maßnahmen“.
- „Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen“ nach LT 31 können nur in Einrichtungen in Anspruch genommen werden, die neben alltagspraktischen und psychosozialen Angeboten auch eine ärztliche und pflegerische Versorgung bieten.
- Einen ausschließlich suchttherapeutisch ausgerichteten Zuschnitt haben Maßnahmen nach LT 32 („Hilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit einer Suchterkrankung“) für Menschen, denen „eine Inanspruchnahme der Hilfeangebote der Suchtkrankenhilfe nicht möglich“ ist oder bei denen diese Hilfe nicht „erfolgversprechend“ ist.

Eine Sonderform der stationären Unterbringung ist für alle Leistungstypen das Dezentrale Stationäre Wohnen (→ Glossar): Wohnungslose werden in normalen Wohnungen versorgt (in Wohngemeinschaften oder als Individualwohnraum), die zunächst als organisatorischer Teil einer



stationären Einrichtung betrieben werden und für die bei Individualwohnraum ggf. später der Hauptmietvertrag (→ Glossar) auf die dort zuvor Versorgten übergehen kann.

(Teil-)Stationäre Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII sind regional sehr unterschiedlich verteilt. Frauen mit einem stationären Hilfebedarf können nur in wenigen Kommunen vor Ort versorgt werden.

Hinsichtlich der Standards bei der Versorgung von Wohnungslosen in stationären Einrichtungen gelten vielfach die gleichen Grundsätze wie für den Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung. Bei Einzelpersonen ist eine nach Geschlechtern getrennte Versorgung zu ermöglichen. Eine ortsnahe Versorgung sollte auch für Frauen sichergestellt sein. Wohnungslose Paare sollten möglichst gemeinsam versorgt werden können, ansonsten sollte die Unterbringung in Einzelzimmern erfolgen. Auch stationäre Einrichtungen sollten die Möglichkeit zur Selbstversorgung anbieten. Grundsätzlich sollten stationäre Aufenthalte zeitlich begrenzt und an dem Ziel der Integration in normale Wohn- und Lebensverhältnisse orientiert sein.

Teil C

**Handlungsfeld Dauerhafte
Wohnungsversorgung**



1 Hilfen zur Reintegration in Wohnraum

Dem Handlungsfeld der „Dauerhaften Wohnungsversorgung“ kommt bei der möglichst weitgehenden Reduzierung von Wohnungslosigkeit besondere Bedeutung zu.

1. Dies gilt für die Fälle, in denen Präventionsbemühungen gescheitert sind und bereits Wohnungslosigkeit eingetreten ist. In diesen Fällen geht es um die Reintegration aktuell Wohnungsloser in normale Wohnverhältnisse.
2. Es gilt aber auch für die Fälle im Bereich der Prävention von Wohnungslosigkeit, in denen von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte nur durch Vermittlung einer (anderen) Wohnung vor dem Eintritt der Wohnungslosigkeit bewahrt werden können, etwa wenn sie aufgrund eines eskalierenden Konflikts ihre bisherige Wohnung verlassen müssen, wenn die Wohnung wegen einer Veränderung des Haushalts zu groß und nicht mehr finanzierbar oder aus anderen Gründen nicht erhaltenswert ist oder wenn nach einer Entlassung aus Institutionen (Haft, Klinik, Therapie, Einrichtung der Jugendhilfe) der Eintritt von Wohnungslosigkeit verhindert werden soll.

Da sich in den vergangenen Jahren das Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage insbesondere im Sektor preiswerter Mietwohnungen vielerorts verschärft hat und weitere Barrieren den Zugang von Haushalten in Wohnungsnotlagen zur dauerhaften Wohnraumversorgung erschweren, liegt hier ein besonderer Schwerpunkt der Praxishilfe. Sie will Wege aufzeigen, wie auch unter schwierigen Wohnungsmarktbedingungen der Zugang zu regulärem Wohnraum für Haushalte in Wohnungsnotlagen gezielt erleichtert werden kann.



2 Zielgruppen

Wie oben ausgeführt, ist die möglichst schnelle Versorgung mit dauerhaftem Wohnraum sowohl für aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene als auch für unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte von essenzieller Bedeutung.

Neben Familien mit Kindern und kinderlosen Paaren stellen Alleinstehende den weitaus größten Anteil der zu versorgenden Haushalte. In Nordrhein-Westfalen waren im Jahr 2017 fast drei Viertel (71,6 %) aller Ende Juni von den Kommunen untergebrachten und über neun von zehn (90,6 %) aller zum gleichen Zeitpunkt bei freien Trägern der Wohnungslosenhilfe begleiteten wohnungslosen Haushalte Alleinstehende ohne Kinder im Haushalt.⁴⁸ Auch bei den von Präventionsstellen erfassten Haushalten ist ein hoher Anteil von Alleinstehenden ohne Kinder zu verzeichnen, im Jahr 2013 lebte in Nordrhein-Westfalen fast jeder zweite von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalt (57,1 %) alleine ohne Kinder im Haushalt.⁴⁹

⁴⁸ Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg., 2017): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2016 in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, S. 7 u. 10

⁴⁹ Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2014): Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2014, S. 51



3 Ziele

Menschen ohne Wohnung sind grundlegender Rechte beraubt. Wohnen ist ein existenzielles Grundbedürfnis des Menschen und Voraussetzung dafür, ein gelingendes Leben führen zu können. Die eigene Wohnung ist die Basis für Privatsphäre und häusliche Autonomie, sie vermittelt Sicherheit und eine stabile Grundlage für die Entwicklung von Alltagsroutinen und Identität.

Das Hauptziel in diesem Handlungsfeld besteht darin, Zugänge zu angemessenem, bezahlbarem und dauerhaft gesichertem Wohnraum für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte zu erschließen und die bestehenden Barrieren für solche Zugänge für die Zielgruppe zu überwinden oder zumindest zu verringern. Aufenthalte in Unterbringungs- und Notmaßnahmen sollen durch eine rasche Wohnungsvermittlung möglichst vermieden oder – wenn doch notwendig – so kurz wie möglich gehalten werden.



4 Grundsätze der dauerhaften Wohnungsversorgung

4.1 Gesetzlicher Auftrag und Handlungserfordernisse

Auch wenn die Zielsetzung einer angemessenen Wohnungsversorgung in verschiedenen Länderverfassungen und internationalen Vereinbarungen⁵⁰ verankert ist, gibt es in Deutschland kein individuelles Recht auf Versorgung mit dauerhaftem Wohnraum. Zur Bereitstellung von Wohnraum sind die Kommunen allenfalls im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge verpflichtet, und die Gesetze zur Mindestsicherung verpflichten zur Übernahme der Kosten der Unterkunft im Bedarfsfall, soweit diese Kosten angemessen sind. Persönliche Hilfen für wohnungslose Menschen können nach dem SGB XII gewährt werden, wenn zur Lebenslage „Wohnungslosigkeit“ besondere soziale Schwierigkeiten kommen, und einige der auf dieser Grundlage vor allem von freien Trägern bereitgestellten Angebote beinhalten die Versorgung mit einer Unterkunft, oft in stationärer oder teilstationärer Form und meist ohne mietvertragliche Absicherung. Zwar beinhalten die Hilfen zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten auch den Anspruch auf „Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung“ (§ 68 SGB XII), aber auch hieraus lässt sich in der Regel allenfalls ein Anspruch auf Beratungs- und Geldleistungen, aber nicht auf eine Wohnung als Sachleistung ableiten. Obwohl es also keinen expliziten gesetzlichen Auftrag dafür gibt, haben dennoch viele Kommunen und freiverbandliche Träger der Wohnungsnotfallhilfe Konzepte zur (Re-)Integration wohnungsloser Menschen in Normalwohnraum entwickelt. Schließlich gibt es in Gesamthilfesystemen ein explizites Interesse daran, dass Haushalte in Wohnungsnotlagen möglichst schnell wieder mit dauerhaftem Wohnraum versorgt und die Lebensverhältnisse so weit wie möglich normalisiert werden.

Kommunen, die noch über kommunale Wohnungsbestände und Belegungsrechte im sozialen Wohnungsbau (→ Glossar) verfügen, sind dabei häufig in einer besseren Ausgangsposition als andere, in denen dies nicht (mehr) der Fall ist. Soweit die Kommunen über Instrumente der Belegungssteuerung verfügen, ist es sinnvoll, den für die Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik zuständigen Stellen die Möglichkeit der Einflussnahme darauf einzuräumen. Auch bei der Erstellung kommunaler Wohnungsversorgungskonzepte (siehe 4.2), bei den vielerorts einberufenen Gesprächskreisen mit der Wohnungswirtschaft („Bündnis Wohnen“) und anderen Planungsgremien sollten sie beteiligt werden.

Wie im Folgenden gezeigt wird, gibt es durchaus eine große Palette von Möglichkeiten und praktikablen Ansätzen, um die Integration von Wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten gezielt zu befördern, bei denen ein Wohnungserhalt nicht möglich oder nicht sinnvoll ist.

Für alle nachfolgend aufgeführten Ansätze gibt es Beispiele der praktischen Umsetzung. Nicht wenige davon verursachen aber einen erheblichen Aufwand an Projektplanung, -entwicklung und -steuerung, und viele wurden zunächst als Pilotprojekte aufgesetzt und organisiert. Das erfordert auch Ressourcen. Das Aktionsprogramm „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ der Landesregierung Nordrhein-Westfalen bietet Möglichkeiten, die für die Planung innovativer Projekte zur Wohnungsbeschaffung und für die oftmals notwendige Koordination der örtlichen Akteurinnen und Akteure benötigten Personalkapazitäten zu fördern.

Die dauerhafte Wohnungsversorgung von Wohnungslosen sollte sich möglichst weitgehend an den üblichen gesellschaftlichen Normen und gesetzlichen Grundlagen orientieren. Dazu gehört die Einhaltung regulärer Standards in Bezug auf den baulichen Zustand, die Größe und Ausstattung sowie

⁵⁰ Verwiesen wird hier auf Artikel 25 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie auf die Europäische Sozialcharta.



die infrastrukturelle Anbindung, umfassende Mietsicherheit und ein erschwingliches Mietniveau. Bedingungen für die Bewohnbarkeit von Wohnungen sind die Versorgung mit Strom, Heizenergie, Wärmeisolierung und fließendem Wasser und dass sie frei von gesundheitsschädlichen Belastungen wie Schimmelbefall sind.

4.2 Kommunale Wohnungsversorgungskonzepte

Vielfach wird empfohlen und in manchen Bundesländern auch zur Auflage der Wohnungsbauförderung (→ Glossar) gemacht, dass die Kommunen Wohnungsversorgungskonzepte entwickeln. Sie enthalten zumeist eine Bestandsaufnahme und Daten über die Entwicklung des lokalen Wohnungsmarkts, zur lokalen Bevölkerungsentwicklung und zu den wirtschaftlichen Entwicklungstendenzen sowie ggf. gesonderte Analysen zur Entwicklung ausgewählter Quartiere. Häufig enthalten sie auch Prognosedaten, die nicht zuletzt zur Ermittlung des Neubaubedarfs herangezogen werden. Zum Abschluss wird in der Regel der Handlungsbedarf zusammengefasst, und es werden Maßnahmen empfohlen. Ausgesprochen selten werden dabei bislang die Versorgungsbedarfe von Haushalten in Wohnungsnotlagen gesondert thematisiert.

Aufgrund spezifischer Hürden am Wohnungsmarkt ist jedoch die Versorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen nicht allein eine Frage des Verhältnisses von Nachfrage und Angebot am Wohnungsmarkt, sondern es müssen zur Versorgung dieses Personenkreises gezielte Maßnahmen ergriffen werden, auf die im Folgenden noch eingegangen wird. Es ist daher empfehlenswert, mit kommunalen Wohnungsversorgungskonzepten nicht nur einen Rahmen zur Steuerung lokaler wohnungspolitischer Aktivitäten zu schaffen, sondern dabei die besonderen Unterstützungsbedarfe von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten auch gesondert zu berücksichtigen und kommunale Steuerungsmöglichkeiten zu ihrer Versorgung offensiv zu nutzen.

4.3 Kein inflationärer Gebrauch des „Probewohnens“

In den vergangenen Jahren hat es bundesweit eine Zunahme des sogenannten „Probewohnens“ (→ Glossar) gegeben, bei dem ein Hauptmietverhältnis mit ehemals Wohnungslosen erst zustande kommt, nachdem diese ihre „Mietfähigkeit“ (→ Glossar) – beispielsweise im Rahmen einer befristeten ordnungsrechtlichen Einweisung oder als Untermieterin bzw. Untermieter einer von freien Trägern angemieteten Wohnung – nachgewiesen haben. Für die Dauer der ordnungsrechtlichen Einweisung oder des Untermietverhältnisses haben diese Haushalte nur eingeschränkte oder (bei der Einweisung) überhaupt keine Mieterrechte. Während solche Sonderbedingungen in extremen Einzelfällen (z. B. nach Zwangsräumung in der Vergangenheit) helfen können, bestehende Vorbehalte der Vermieterseite zu überwinden, sind sie als Standardanforderungen für das Zustandekommen eines Mietverhältnisses mit ehemals Wohnungslosen abzulehnen. Sonderbedingungen sollten nur in wenigen Einzelfällen und nur dann akzeptiert werden, wenn die Bedenken der Vermieterseite eine nachvollziehbare Grundlage haben.





5 Überwindung von Zugangshürden am Wohnungsmarkt

Die Wohnungsversorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen ist auch, aber nicht alleine, eine Frage des Angebots an verfügbaren Wohnungen. Da die meisten dieser Haushalte auf Leistungen der Mindestsicherungssysteme angewiesen sind, muss sich der Mietpreis im Rahmen der kommunalen Richtwerte für angemessene Unterkunftskosten bewegen. Ein erheblicher Teil der verfügbaren Wohnungen ist für Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte nicht zugänglich, weil der Mietpreis zu hoch ist.

Neben dieser finanziellen Hürde stellt vielerorts auch die Struktur des Wohnungsmarktes nach der Größe der Wohnungen eine Barriere dar. Es gibt insbesondere zu wenig bezahlbare kleine Wohnungen für Alleinstehende, und es besteht zudem ein Mangel an großen Wohnungen für kinderreiche Familien und Mehrgenerationenhaushalte.

Schließlich stoßen Haushalte in Wohnungsnotlagen häufig auf Vorbehalte der Vermieterseite bezüglich ihrer Bonität und vermuteter Risiken im Mietverhältnis. Fast alle größeren Wohnungsunternehmen fordern mittlerweile eine Auskunft von Kreditinformationsunternehmen (wie der SCHUFA) und lehnen bei negativen Einträgen eine Vermietung ab. Vielfach werden noch weitere Bescheinigungen (z. B. von Vorvermieterinnen bzw. -vermietern) eingefordert, um sich vor dem Risiko eines Mietausfalls zu schützen. Gibt das Auftreten bei der Wohnungsbewerbung oder die Vorgeschichte der wohnungslosen Bewerberinnen und Bewerber Anlass zu Befürchtungen vor Nachbarschaftskonflikten oder Vertragsverletzungen, stoßen die Betroffenen häufig auf Ablehnung. Entsprechende Befürchtungen der Vermieterseite können sowohl auf verallgemeinernden Ressentiments als auch auf realen negativen Erfahrungen beruhen: Vermieterinnen und Vermieter beklagen z. B. häufig, dass Zusagen für wohnbegleitende Hilfen einer engen zeitlichen Befristung unterliegen und dass sich zu einem späteren Zeitpunkt bei Konflikten mit den Mietparteien keine Ansprechpersonen mehr finden lassen, die vermittelnd und unterstützend eingreifen können.

Sollen die bestehenden Barrieren für eine Versorgung wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Haushalte⁵¹ überwunden werden, so wird dies nur in Kooperation mit den Anbieterinnen und Anbietern von Wohnungen gelingen, und es werden Instrumente benötigt, um die aufgetretenen Hemmnisse zu beseitigen und der Zielgruppe einen Vorrang bei der Wohnungsversorgung zu verschaffen. Auch für verlässliche Lösungen im Problemfall muss gesorgt werden.

⁵¹ Für eine Übersicht dieser Barrieren vgl. auch Nagel, Stephan (2013): Neue Wohnungsnot und die Zugänglichkeit des Wohnungsbestandes für Wohnungslose, in: wohnungslos, Heft 2–3/2013, S. 71–76



6 Instrumente für Lösungen im Wohnungsbestand

6.1 Angemessene Kosten der Unterkunft bei Wohnungsnotfällen

Kommunale Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft im Rahmen der Mindestsicherungssysteme (SGB II und SGB XII) werden zumeist im Rahmen eines „Schlüssigen Konzeptes“ ermittelt. Eine längerfristige Überschreitung dieser Richtwerte ohne Einleitung eines Kostensenkungsverfahrens wird in der Regel nur in begründeten Einzelfällen geduldet. „Vor der Aufforderung zur Kostensenkung hat gemäß § 22 Abs. 1 Satz 3 SGB II bzw. § 35 Abs. 2 Satz 1 SGB XII zwingend die Prüfung voranzugehen, ob Besonderheiten des Einzelfalles dazu führen, dass die tatsächlichen Unterkunfts-kosten als konkret angemessen anzuerkennen sind.“⁵² Die Arbeitshilfe des Landes Nordrhein-Westfalen zu den Kosten der Unterkunft (MAIS 2013, S. 34) benennt als einen der zahlreichen Gründe, die bei Berücksichtigung besonderer Umstände des Einzelfalles eine Abweichung von der Referenzmiete rechtfertigen können, die „Vermeidung von Wohnungslosigkeit“. Gleiches gilt für die Behebung von Wohnungslosigkeit. In der Arbeitshilfe wird kein Grenzwert für die mögliche Überschreitung genannt. Es wird darauf verwiesen, dass bei der Prüfung, ob Besonderheiten vorliegen, alle Lebensumstände der Hilfebedürftigen berücksichtigt werden müssen und dass hierzu persönliche Beratungsgespräche empfehlenswert sind.

Es ist daher ratsam, auch in den entsprechenden kommunalen Richtlinien darauf hinzuweisen, dass bei der Prüfung der Besonderheiten des Einzelfalles auch eine Wohnungsnotlage höhere Unterkunfts-kosten als in den Richtwerten festgelegt rechtfertigen kann. Dabei sind ggf. auch die andernfalls zu zahlenden Unterbringungskosten in Notunterkünften und die darüber hinausgehenden Kosten zu beachten, die bei Eintreten oder Fortbestehen der Wohnungslosigkeit entstehen würden.⁵³ In einigen Kommunen entscheiden die kommunalen Fachstellen für Wohnungsnotfälle über die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft, wenn Wohnungslose in Wohnungen vermittelt werden. Dies ist z. B. in Duisburg, Düsseldorf und Münster der Fall. In Köln entscheiden die Reso-Dienste, die für Wohnungslose in besonderen sozialen Schwierigkeiten zuständig sind.

⁵² Deutscher Verein (2014): Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach §§ 22 ff. SGB II und §§ 35 ff. SGB XII, Berlin, S. 83

⁵³ In der Fachanweisung der Stadt Hamburg zu § 22 SGB II werden zur Integration von Wohnungslosen pauschale Zuschläge zu den Richtwerten vorgesehen. Dort heißt es: „Zur Integration von Wohnungslosen in regulären Wohnraum darf der Höchstwert nach Ziffer 1.2 ohne besondere Begründung um bis zu 15 Prozent überschritten werden. Dies gilt auch für Menschen, denen unmittelbar und nachweislich Wohnungs- bzw. Obdachlosigkeit droht (z. B. durch Vorlage einer fristlosen Kündigung durch den Vermieter oder in Kürze ablaufender Kündigungsfrist bei einer ordentlichen Kündigung). Bei mindestens sechs Monaten andauernder, vergeblicher Wohnungssuche können auch Kosten bis zu 30 Prozent über dem Höchstwert nach Ziffer 1.2 anerkannt werden. Für den Nachweis der vergeblichen Wohnungssuche gelten die Kriterien nach Ziffer 6.5.4 (Kostensenkungsverfahren). Die Entscheidung ist nachvollziehbar zu begründen. Die Vorgaben in dieser Ziffer finden auch auf Personen Anwendung, die in Frauenhäusern untergebracht sind.“ (Stadt Hamburg, Fachanweisung zu § 22 SGB II, Stand 19.1.2017, <http://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbii-kap03-22/4269084/fa-sgbii-22-kdu/>) (Zugriff 15.02.2019)

In Berlin heißt es in der AV-Wohnen (Fassung vom Dezember 2015; Ziffer 3.4.): „Die tatsächlichen Aufwendungen bei der Neuanmietung von Wohnraum durch Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen, auch im Rahmen der Anmietung von Wohnungen, die aus dem geschützten Marktsegment vermittelt werden, die die Richtwerte nach Nummer 3.2 um bis zu 20 vom Hundert überschreiten, gelten als angemessen, wenn die Unterbringung in kostenintensiveren gewerblichen oder kommunalen Einrichtungen beendet oder verhindert werden kann. Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften gelten als Wohnungslose. Von häuslicher Gewalt betroffene Frauen gelten als von Wohnungslosigkeit bedroht.“ (3.4 AV-Wohnen)



Empfehlenswert ist auch der Hinweis, dass Geflüchtete mit gesichertem Aufenthaltsstatus und Opfer häuslicher Gewalt zu dem Kreis der von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Personen gehören können.

6.2 Garantieverklärungen

Um befürchtete finanzielle Risiken der Vermieterseite zu minimieren, sind kommunale Garantieverklärungen möglich, mit denen Mietausfälle und mögliche Schäden an der Wohnung abgesichert werden. Die Praxis im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen wie dem Geschützten Marktsegment in Berlin oder dem Hamburger Kooperationsvertrag (siehe 6.5), die jeweils mit einem Garantiefonds zur Absicherung von Vermieterrisiken ausgestattet sind, hat gezeigt, dass die Fondsmittel seltener in Anspruch genommen werden als von vielen befürchtet.

Zum Kostenrisiko bei Vermittlung von Wohnungen an Haushalte in Wohnungsnotlagen

Der Hamburger Kooperationsvertrag sieht eine umfangreiche Garantieverpflichtung der Stadt bei der Versorgung von Wohnungslosen mit normalem Wohnraum vor, die für drei Jahre nach einem Mietvertragsabschluss gültig ist. Bei einer jährlichen Versorgung von rd. 1.000 Haushalten mussten laut einer parlamentarischen Anfrage (Hamburgische Bürgerschaft, Drucksache 21/2035) nur bei einer sehr geringen Anzahl von Fällen pro Jahr überhaupt Gewährleistungen für notwendige Instandsetzungsarbeiten in Anspruch genommen werden.

Übersicht 6: Nach dem Hamburger Kooperationsvertrag versorgte Wohnungslose und in Anspruch genommene Gewährleistung für Schäden im Rahmen der Versorgung von Wohnungslosen pro Jahr

Jahr	Versorgte Haushalte	Fälle, in denen Gewährleistungen in Anspruch genommen wurden
2011	Keine Angaben	17
2012	1.042	25
2013	982	37
2014	1.039	28

Quelle: Hamburgische Bürgerschaft, Drucksache 21/2035

Das von der Wohnungswirtschaft bei den Vertragsverhandlungen geforderte „Notfalltelefon“ (falls nachts und an Wochenenden sonst niemand erreichbar ist) wurde nach seiner Einrichtung lediglich in einem Fall im Jahr 2011 genutzt.



Im Berliner Geschützten Marktsegment wurden, dem mit mehreren Berliner Wohnungsunternehmen mit kommunaler Beteiligung abgeschlossenen Kooperationsvertrag entsprechend, folgende Wohnungsvermittlungen an von Wohnungslosigkeit bedrohte und betroffene Haushalte pro Jahr erzielt und Kosten für Schäden in den jeweiligen Jahren erstattet. In der Tabelle sind auch die jährlichen Kosten pro Haushalt ausgewiesen, wenn man die Kostenerstattungen auf alle im Rahmen des Marktsegments vermittelten Haushalte umlegt. Auch hier war die Zahl der Schadensregulierungsfälle jedoch recht gering.

Übersicht 7: Inanspruchnahme des Sicherungsfonds im Berliner Geschützten Marktsegment, Fallzahlen und Kosten 2010 bis 2015

Jahr	Versorgte Haushalte	Kostenerstattungen aus dem Sicherungsfonds	Kosten pro versorgtem Haushalt	Zahl der Fälle mit Schadensregulierung
2010	1.062	114.520,44 €	107,83 €	57
2011	1.025	128.800,56 €	125,66 €	69
2012	1.109	88.924,32 €	80,18 €	38
2013	1.114	78.160,32 €	70,16 €	39
2014	1.218	87.826,68 €	72,11 €	27
2015	1.256	71.150,40 €	56,65 €	24

Quelle: Informationen der Zentralen Koordinierungsstelle (ZeKo) des Berliner Geschützten Marktsegments (13.12.2016)

6.3 Nutzung bestehender Besetzungs- und Belegungsrechte

Mit der sozialen Wohnraumförderung ist vielfach nicht nur eine Belegungsbindung (→ Glossar), sondern auch die Einräumung von Belegungs- und Besetzungsrechten zugunsten der Kommune verknüpft. Belegungsrechte bedeuten in der Regel, dass die Kommune dem Wohnungsunternehmen bzw. „Verfügungsberechtigten“ drei oder mehr Bewerberhaushalte für frei werdende geförderte Wohnungen vorschlägt, von denen einer ausgewählt werden muss. Bei Besetzungsrechten kann die Kommune auch einen einzelnen Haushalt zur Belegung zuweisen.

Wohnungslose gehören nach den Wohnraumnutzungsbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen (WNB) zu den vorrangig zu versorgenden Haushalten (neben Schwangeren, Haushalten mit Kindern, jungen Ehepaaren, älteren Menschen, Schwerbehinderten und sonstigen hilfsbedürftigen Personen). Es bedarf besonderer Anstrengungen, sie auch tatsächlich bei der Wahrnehmung von Besetzungs- und Belegungsrechten angemessen zu berücksichtigen. In Punkt 7.3 der WNB heißt es: „Die zuständige Stelle darf Wohnungssuchende nur zuweisen, wenn sie nach einer Prüfung annehmen kann, dass diese in der Lage sein werden, die Verpflichtungen aus dem Mietvertrag zu erfüllen (Mietzahlung, Einhaltung des Hausfriedens).“ Wenn eine solche Prüfung tatsächlich begründete Zweifel ergibt, ist es empfehlenswert, dass die betroffenen Personen durch wohnbegleitende Hilfen und Direktüberweisung der Miete in die Lage versetzt werden, ihren Verpflichtungen nachzukommen.⁵⁴

⁵⁴ In Münster wurden in den Jahren 2016/2017 Belegungsvereinbarungen geschlossen, in denen ausdrücklich festgelegt wurde: „Der Vermieter verpflichtet sich, bei der Belegung von Wohnungen durch das Amt für Wohnungswesen (...) eine fehlende Bonität bei dem ausgewählten Haushalt nicht als Einwand gegen den Abschluss eines Mietvertrages heranzuziehen, sondern mit dem Amt für Wohnungswesen eine personenbezogene Einzelfallregelung zu treffen.“ (Mustervereinbarung zur Stadtratsvorlage V0413/2016)



6.4 Einflussnahme auf die Vergabepraxis im kommunalen Wohnungsbestand

Bei Wohnungsbeständen, die sich im Besitz der Kommunen befinden, kann und sollte zugunsten von Haushalten in Wohnungsnotlagen Einfluss auf die Vergabepraxis genommen werden. Hier ist die mögliche Einflussnahme nicht nur auf die Wohnungen beschränkt, die noch einer öffentlichen Förderung unterliegen, sondern auch auf die übrigen Bestände, soweit diese noch zu angemessenen Mieten vermietet werden. So können etwa Dringlichkeitskriterien für die Wohnungsvergabe erstellt werden, bei denen Haushalten in Wohnungsnotlagen hohe Priorität eingeräumt wird, oder es können Verträge über eine Mindestzahl von jährlich zu versorgenden Wohnungsnotfällen abgeschlossen werden.

So hat etwa die Stadt Hamburg mit den kommunalen Wohnungsunternehmen SAGA Siedlungs-Aktiengesellschaft Hamburg und der Gesellschaft für Wohnen und Bauen mbH (SAGA GWG) einen Kooperationsvertrag geschlossen, nach dem die SAGA GWG sich verpflichtet, jährlich 3.000 sozialwohnungsberechtigte Haushalte mit Wohnraum zu versorgen, darunter 1.700 vordringlich Wohnungssuchende. Im Jahr 2016 wurde die Zahl der jährlich zu versorgenden vordringlich Wohnungssuchenden, zu denen auch Wohnungslose und öffentlich untergebrachte Flüchtlinge gehören, auf 2.000 erhöht (zunächst befristet bis zum Jahr 2020).

6.5 Vertragliche Vereinbarungen zwischen Kommunen, freien Trägern und Wohnungsunternehmen

Um Vermittlungen der Zielgruppe in den Wohnungsbestand zu erleichtern, empfehlen sich auch vertragliche Vereinbarungen zwischen Kommunen, freien Trägern und Wohnungsunternehmen.

Viele Wohnungsunternehmen sind durchaus bereit, solche vertraglichen Vereinbarungen abzuschließen, wenn ihren (oft erfahrungsgesättigten) Bedenken entsprochen wird und wirtschaftliche Risiken abgedeckt werden. Ohnehin versorgen gerade kommunale Wohnungsunternehmen durchaus eine große Zahl von Haushalten in finanziell und sozial prekären Lebenslagen. Manche Unternehmen beschäftigen auch selbst Fachkräfte der sozialen Arbeit oder kooperieren mit freien Trägern, wenn Schwierigkeiten in Mietverhältnissen entstehen und Betreuungsbedarfe bei den Mieterhaushalten deutlich werden.

In der Regel verpflichten sich dabei die Kommunen zur Übernahme von Garantieleistungen (und verzichten ggf. auf die Wahrnehmung von einzelnen wohnungsbezogenen Belegungsrechten), es werden konkrete Ansprechpersonen bei Problemen im Mietverhältnis benannt und wohnbegleitende Hilfen bei Bedarf zugesagt. Im Gegenzug verpflichten sich die Wohnungsunternehmen zur Versorgung einer Mindestzahl von Haushalten der Zielgruppe. Häufig werden solche Kooperationsverträge auch mit mehreren Wohnungsunternehmen abgeschlossen, nicht zuletzt, um eine bessere sozialräumliche Streuung bei den Vermittlungen zu erzielen.

Als Beispiel kann hier das Berliner Geschützte Marktsegment genannt werden. Dabei handelt es sich um einen Kooperationsvertrag, der erstmals 1993 zwischen dem Landesamt für Gesundheit und Soziales, den Bezirksämtern und einer Reihe von Berliner Wohnungsgesellschaften abgeschlossen wurde und mit dem Letztere sich verpflichten, ein bestimmtes jährliches Kontingent von Wohnungen zur Versorgung von Haushalten zur Verfügung zu stellen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind. Die Quote von ursprünglich 2.000 Wohnungen pro Jahr wurde später auf 1.376 abgesenkt, von denen 1.100 Wohnungen für Einpersonenhaushalte bestimmt waren. Im Jahr 2016 vereinbarte die neue Berliner Regierungskoalition eine Aufstockung des Marktsegments auf 2.000



Wohneinheiten pro Jahr. Auch wenn die Zahl der angestrebten Mietvertragsabschlüsse nicht in vollem Umfang erreicht wurde, so sind seit 2009 doch in jedem Jahr mehr als 1.000 Wohnungen pro Jahr an die Zielgruppe vermittelt worden. Im Jahr 2016 lag die Zahl der angebotenen Wohnungen laut schriftlicher Auskunft des Landesamtes sogar bei 1.327, allerdings waren nur 662 davon Einzimmerwohnungen. Beim Geschützten Marktsegment gibt es eine zentrale Koordinierungsstelle, die sowohl für die Vermittlung von Wohnraum als auch für Interventionen bei Schwierigkeiten im Mietverhältnis und bei der Regulierung von Schadensfällen zuständig ist. Freie Träger sind insbesondere bei Bedarf an wohnbegleitenden Hilfen eingebunden.⁵⁵

Der Hamburger Kooperationsvertrag wurde 2004 erstmals mit der kommunalen SAGA GWG und zehn Wohnungsgenossenschaften geschlossen, um die Versorgung von dringlich Wohnungssuchenden zu verbessern. 2013 wurde er neu gestaltet und bis 2016 neben der SAGA GWG auch von acht Genossenschaften neu abgeschlossen, von denen einige auch schon 2004 Vertragspartner waren. 2016 gab es insgesamt 13 entsprechende Verträge. Weitere Abschlüsse wurden angestrebt. Der Vertrag sieht – unabhängig von der Zahl der noch in der öffentlichen Förderung befindlichen Wohnungen des jeweiligen Unternehmens – jeweils eine feste Versorgungsverpflichtung für drei voneinander zu unterscheidende Gruppen vor:

- sozialwohnungsberechtigte Haushalte,
- vordringlich Wohnungssuchende insgesamt,
- wohnungslose Haushalte.

Im Gegenzug gestattet der Kooperationsvertrag die flexible Belegung aller geförderten Wohnungen. Für die Versorgung wohnungsloser Menschen, die 50 Prozent der zu versorgenden vordringlich Wohnungssuchenden ausmachen sollen, wurde wiederum eine Unterteilung in drei Stufen vorgenommen:

- In Stufe 1 werden geeignete wohnungslose Haushalte ohne besondere Problemlagen von den Bezirksämtern/Fachstellen benannt, denen bei der Wohnungsversorgung keine zusätzlichen Gewährleistungen zugestanden werden.
- In Stufe 2 erhalten von den Fachstellen benannte wohnungslose Haushalte mit sozialen Problemen bei Abschluss eines Hauptmietvertrages bestimmte Garantie- und Zusatzleistungen (Übernahme von Genossenschaftsanteilen, Direktüberweisung der Miete bei Haushalten im Bezug von ALG II oder Sozialhilfe, ggf. Übernahme von Mietschulden und Schäden an der Wohnung).
- In Stufe 3 erhalten wohnungslose Haushalte in besonderen Schwierigkeiten „für einen Zeitraum von 12 Monaten zunächst ein Nutzungsrecht für die zur Verfügung gestellten Wohnungen, die über einen Träger durch Vermittlung der Fachstelle angemietet werden. Der Träger stellt in Zusammenarbeit mit der Fachstelle die Beratung und Unterstützung der Nutzer sicher. Bei problemlosem Verlauf des Nutzungsverhältnisses wird dieses nach 12 Monaten in einen Hauptmietvertrag zwischen Mieter und [Wohnungsunternehmen] umgewandelt.“⁵⁶ In diesen Fällen gelten auch die Garantie- und Zusatzleistungen wie in Stufe 2.

Der Vertrag enthält auch zusätzliche Regelungen zur Übernahme von Altschulden und zur Wohnungssicherung von Familien.

⁵⁵ Materialien zum Geschützten Marktsegment unter <https://www.berlin.de/lageso/soziales/geschuetztes-marktsegment/> (Zugriff 15.02.2019)

⁵⁶ Text des Hamburger Kooperationsvertrags, hier Paragraph 13, download unter <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/kooperationsvertrag-gemaess-11-hmbwofg-i-v-m-7-hmbwobindg-zwischen-fhh-und-saga-gwg> (Zugriff 15.02.2019)



2016 wurden im Rahmen des Hamburger Kooperationsvertrags mehr als 1.200 wohnungslose Haushalte (einschließlich Geflüchteter mit gesichertem Aufenthaltsstatus) mit Normalwohnraum versorgt. Der Großteil der vereinbarten Versorgungsverpflichtungen (1.000 Wohnungslose) entfiel auf die städtische Gesellschaft SAGA GWG, für die 12 Genossenschaften lag die Versorgungsverpflichtung 2016 lediglich bei insgesamt 164 Wohnungslosen, es wurden aber deutlich mehr versorgt.

⁵⁷

Für freie Träger, die im Rahmen des Hamburger Kooperationsvertrags Untermietverhältnisse für Wohnungslose nach Stufe 3 eingehen und wohnbegleitende Hilfen erbringen, sah das Budget der Hamburger Sozialbehörde im Jahr 2016 und in den Jahren zuvor Mittel für jährlich 150 Personen mit einem Hilfebedarf nach §§ 67 ff. SGB XII vor. Dieser Zahl entsprach auch die Verpflichtung der am Kooperationsvertrag beteiligten Wohnungsunternehmen zur jährlichen Versorgung von Wohnungslosen in besonderen sozialen Schwierigkeiten (Stufe 3).⁵⁸

Dass auch im ländlichen Raum durch Kooperationsverträge zwischen Wohnungsunternehmen und freien Trägern Wohnraum für besonders schwer zu vermittelnde Wohnungslose akquiriert werden kann, zeigt das aus dem Aktionsprogramm „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ geförderte Projekt WohnenPlus in Minden-Lübbecke (Gute Praxis C1). Ähnlich wie es auch für einen Teil der Wohnungen im Rahmen des Hamburger Kooperationsvertrags praktiziert wird, mietet der Träger für den Zeitraum von ca. einem Jahr die Wohnungen von Wohnungsunternehmen an und erbringt wohnbegleitende Hilfen. Bei positivem Verlauf des Untermietverhältnisses kann es dann in ein Hauptmietverhältnis mit dem Wohnungsunternehmen überführt werden. Der Träger achtet besonders darauf, dass diese Form der Wohnungsvermittlung nur bei Wohnungssuchenden mit besonders hohen Vermittlungshemmnissen und entsprechendem Bedarf an wohnbegleitenden Hilfen zur Anwendung kommt.



⁵⁷ Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017): Antwort auf Große Anfrage zu Wohnungspolitik für Benachteiligte in Hamburg (DIE LINKE), Drucksache 21/9012, S. 9 f.

⁵⁸ Zu den Erfahrungen eines freien Trägers mit dem „Stufe-3-Modell“ vgl. Brüchmann, Katharina (2014): Wohnen mit Begleitung – ein Beispiel gelungener Wohnungsintegration in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft, in: Keicher, Rolf / Gillich, Stefan (Hg.): Wenn Würde zur Ware verkommt. Soziale Ungleichheit, Teilhabe und Verwirklichung eines Rechts auf Wohnraum, Wiesbaden, S. 119–128



7 Erschließung von zusätzlichem Wohnraum für die Zielgruppe

7.1 Soziale Wohnraumagenturen

Soziale Wohnraumagenturen (→ Glossar) sind intermediäre Organisationen (→ Glossar), die sich zur Aufgabe gesetzt haben, für Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte Wohnraum zu akquirieren, der ihnen dauerhaft weitervermietet wird. In der Regel übernehmen die Sozialen Wohnraumagenturen dabei die Funktion des Zwischenvermieters, der Vertrag wird aber nicht, wie vielfach in der Praxis des „Betreuten Wohnens“ in Trägerwohnungen, auf die Dauer einer Betreuungsmaßnahme befristet, sondern unbefristet abgeschlossen. Manche Wohnraumagenturen haben auch eigene Wohnungsbestände, die sie an die Zielgruppe vermieten. Soziale Wohnraumagenturen sind gemeinnützige Träger, die keine Renditeabsichten verfolgen und häufig in engem Kontakt oder auf Initiative von Trägern entstanden, die wohnbegleitende Hilfen für (ehemals) Wohnungslose anbieten.

Eine intensive Recherche nach Sozialen Wohnraumagenturen in Deutschland aus dem Jahr 2015/2016, bei der als Zusatzkriterium eine gewisse Mindestgröße von 50 verwalteten Wohneinheiten herangezogen wurde, hat insgesamt sieben solcher Wohnraumagenturen im Bundesgebiet erfasst und analysiert.⁵⁹ Sie wurden größtenteils in Zeiten zugespitzter Wohnungsnot in den 1980er-/90er-Jahren gegründet, befinden sich in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bremen, Hessen und Niedersachsen und verwalteten im Vergleichsjahr 2014 jeweils zwischen 147 und 290 bzw. durchschnittlich 207 Wohneinheiten. Das mag angesichts des Wohnungsbedarfs in größeren Städten verhältnismäßig gering erscheinen. Die besondere Stärke der Sozialen Wohnraumagenturen liegt jedoch darin, dass sie auch und insbesondere Wohnungslose mit offenkundigem Bedarf an wohnbegleitenden Hilfen dauerhaft versorgen, die häufig ansonsten vom regulären Wohnungsmarkt weitgehend ausgeschlossen sind. Einzelevaluationen und die Berichte der Träger zeigen, dass sie dabei recht erfolgreich sind und nur ein geringer Prozentsatz der Mietverhältnisse scheidet. Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern bieten die Sozialen Wohnraumagenturen zu meist eine garantierte Miete bzw. langfristige Pacht, sie übernehmen alle Bestandteile des Vermietungsgeschäfts (einschließlich der Abrechnung von Nebenkosten und der Übernahme von Mietausfällen und notwendigen Renovierungen), kümmern sich bei Problemen im Mietverhältnis und bei Störungen des Hausfriedens um Lösungen und haben ein enges Verhältnis zu Anbietern wohnbegleitender Hilfen.⁶⁰ In der Regel praktizieren sie eine „soziale Wohnungsverwaltung“ (→ Glossar), bei der schnell auf akute Probleme reagiert und der persönliche Kontakt gesucht wird. Soziale Wohnraumagenturen verwalten sowohl geförderten als auch frei finanzierten und privat vermieteten Wohnraum. In den Beispielen Gute Praxis sind alle größeren Sozialen Wohnraumagenturen in Kurzform dargestellt (Gute Praxis C2 bis C8).

Exemplarisch werden nachfolgend vier unterschiedliche Handlungsansätze erläutert. SOZPÄDAL in Karlsruhe (Gute Praxis C2) ist vorrangig als Zwischenvermieter von privat vermietetem Wohnraum tätig. Es handelt sich um die einzige Agentur, bei der keine organisatorische Trennung zwischen Wohnungsverwaltung und Betreuung stattfindet. Die Neue Wohnraumhilfe Darmstadt (Gute Praxis



⁵⁹ Es handelt sich um die Ambulante Hilfe e.V. Stuttgart, die Evangelische Wohnraumhilfe mGmbH in Kassel, die Neue Wohnraumhilfe gGmbH in Darmstadt, Sozialpädagogische Alternativen e.V. in Karlsruhe, die Soziale Wohnraumhilfe gGmbH in Hannover, die Soziale Wohnraumhilfe Lüneburg und den Verein Wohnungshilfe e.V. in Bremen, vgl. Steffen, Axel (2016): Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland – Eine Ersterhebung, Bremen, http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/Masterarbeit_Axel_Steffen_SWA_in_Deutschland_-_Eine_Ersterhebung.pdf (Zugriff 15.02.2019)

⁶⁰ Um Rollenkonflikte zu vermeiden, ist es jedoch empfehlenswert, die Verwaltung des Wohnraums und die wohnbegleitenden Hilfen organisatorisch zu trennen.



C3) erbringt neben der Vermietung an Menschen in Wohnungsnotlagen auch noch diverse Dienstleistungen für die Wohnungswirtschaft, unter anderem betreibt sie ein „Lärmtelefon“ und interveniert bei Beschwerden über Ruhestörungen im Wohnungsbestand. Die Soziale Wohnraumhilfe Hannover (Gute Praxis C4) ist sowohl als Zwischenvermieterin als auch als Initiatorin von Bauprojekten für Wohnungslose tätig. Dabei kooperiert sie mit Wohnungsunternehmen, unterstützt diese beim Grundstückserwerb sowie bei der Planung und Finanzierung und schließt dann längerfristige Pachtverträge über die geschaffenen Wohngebäude ab, ohne selbst Eigentümerin zu werden. Sie verfährt nach dem Motto: „Jeder macht das, was er am besten kann“. Die Ambulante Hilfe in Stuttgart (Gute Praxis C5) tritt dagegen selbst als Bauträger auf, baut Sozialwohnungen „in Serie“ und vermietet den Wohnraum anschließend vorwiegend an Klientinnen und Klienten mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, die zuvor ambulant beraten worden waren.

Ein wesentliches Problem für die Gründung und den Betrieb Sozialer Wohnraumagenturen in Deutschland besteht darin, dass es keine strukturelle Lösung für die Finanzierung der Regiekosten (Geschäftsführung, Wohnungsverwaltung, Hausmeisteraufgaben) gibt. In Belgien, wo insbesondere in der Region Flandern der Betrieb von Sozialen Wohnraumagenturen mit Schwerpunkt auf Zwischenvermietung von privat vermietetem Wohnraum in der ganzen Region staatlich gefördert und reguliert wird, haben Soziale Wohnraumagenturen (*sociale verhuurkantoren*) einen sehr viel stärkeren Verbreitungsgrad erreicht. Ende 2015 versorgten 48 anerkannte Soziale Wohnraumagenturen 282 der 308 Kommunen in Flandern. Sie verfügten über einen Gesamtbestand von mehr als 8.000 Wohneinheiten, von denen mehr als 95 Prozent auf dem privaten Wohnungsmarkt angemietet waren.⁶¹ Angesichts der Tatsache, dass zum Zeitpunkt der Gebäude- und Wohnungszählung 2011 ca. 5,3 Mio. Wohnungen in Nordrhein-Westfalen vermietet, aber nur knapp 10 Prozent davon öffentlich gefördert waren (mit abnehmender Tendenz),⁶² wird deutlich, dass nicht sozial gebundene und vor allem privat vermietete Wohnungen ein bedeutsames Versorgungspotenzial darstellen (dazu noch mehr unter 7.3). Soziale Wohnraumagenturen könnten bei entsprechender Förderung durch die Kommunen eine stärkere Rolle dabei einnehmen, dieses Potenzial auch zur Versorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen zu nutzen.

Das Problem, dass nach einem Urteil des Bundesgerichtshofs aus dem Jahr 2008 (VIII ZR 282/07) bei Anmietung und Weitervermietung einer Wohnung durch juristische Personen der gesetzliche Schutz für Wohnraummietverhältnisse nicht galt, ist durch die jüngste Gesetzgebung inzwischen teilweise entschärft worden. Zum Schutz solcher Mietverhältnisse sowie zum Schutz der in den Wohnungen lebenden Personen wurde mit dem Mietrechtsanpassungsgesetz (MietAnpG) ab 01.01.2019 die Anwendbarkeit von Vorschriften des Wohnraummietrechts auf gewerbliche Mietverhältnisse über Räume erweitert, die von juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder anerkannten privaten Trägern der Wohlfahrtspflege gemietet werden, um sie Personen mit dringendem Wohnbedarf zum Wohnen zu überlassen. Für Bestandswohnungen gilt die Neuregelung nicht; es ist daher sinnvoll, mit der Wohnungseigentümerin bzw. dem -eigentümer vertraglich ausdrücklich die ergänzende Anwendung des Wohnraummietrechts (mit den entsprechenden Regelungen zum Kündigungsschutz) zu vereinbaren.⁶³

⁶¹ De Decker, Pascal / Verstraete, Jana / Pannecoucke, Isabelle / Owen, Ruth (2018): Private Renting in Social Provision: Initiatives in Transition Countries, in: Hegedüs, József / Lux, Martin / Horváth, Vera (Hg., 2017): Privat Rental Housing in Transition Countries: An Alternative to Owner Occupation?; vgl. auch De Decker, Pascal (2002): On the rise of social rental agencies in Belgium, in: *Urban Studies* 39 (2) S. 297–326 sowie De Decker, Pascal (2009): Social Rental Agencies: Still a Splendid Idea?, in: *European Journal of Homelessness*, vol. 3, S. 217–232

⁶² Eigene Berechnung aufgrund von Daten von IT.NRW und der NRW Bank

⁶³ Vgl. den Vortrag des Anwalts Jan Prielipp bei der Bundestagung der BAG Wohnungslosenhilfe im November 2015: www.bagw.de/media/doc/TGD_15_BUTA_AG-A1_Prielipp.pdf (Zugriff 15.02.2019)



7.2 Makleransätze

Nicht immer muss eine intermediäre Organisation als Zwischenvermieterin oder Wohnungseigentümerin eingeschaltet werden, um Wohnraum für Haushalte in Wohnungsnotlagen zu erschließen. Die prinzipiell sogar zu bevorzugende Variante ist die, dass ein direktes Hauptmietverhältnis zwischen Wohnungseigentümerinnen oder -eigentümern und den Haushalten der Zielgruppe zustande kommt. Dabei genügt es Ersteren häufig, wenn sie bei ggf. auftretenden Schwierigkeiten im Mietverhältnis auf eine verlässliche Ansprechperson zurückgreifen können oder wenn auftretende Probleme in einer regelmäßigen Runde thematisiert und gelöst werden können.

Verschiedene Kommunen, darunter z. B. Duisburg und Bielefeld, haben in der Vergangenheit, insbesondere zum Abbau von Obdachlosenunterkünften, „Maklerrunden“ zwischen Stadtverwaltung und Wohnungsunternehmen eingerichtet, in denen von städtischer Seite sowohl Sozial- als auch Wohnungsamt vertreten ist und in denen auch die Übernahme von Bewirtschaftungsrisiken und wohnbegleitenden Hilfen im Einzelfall geregelt werden kann. Dabei sind die Belange des Datenschutzes zu beachten.

Ein weiteres Beispiel guter Praxis ist ein Modellprojekt in Leverkusen⁶⁴, bei dem der Träger (Caritasverband Leverkusen e.V.) mit einer Wohnraumvermittlungsstelle und auf der Grundlage von Kooperationsvereinbarungen mit Leverkusener Wohnungsbaugesellschaften zwischen 2014 und 2016 mehr als 200 Mietverhältnisse vermitteln konnte (Gute Praxis C9). Durch eine vertrauensvolle und verlässliche Zusammenarbeit konnten Vorurteile der Vermieterseite abgebaut werden, und die Mietverhältnisse konnten durch wohnbegleitende Hilfen und ggf. die Vermittlung zu weiteren Hilfeangeboten abgesichert werden.



Beispielhaft für die Aktivitäten vieler freier Träger der Wohnungslosenhilfe kann hier auch die „Wohnungsbörse“ der Beratungsstelle für Wohnungslose des Caritasverbandes in Marl benannt werden. Zweimal wöchentlich werden Wohnungsanzeigen der Presse und aus Internetportalen ausgewertet und im Warteraum der Beratungsstelle sowie im Tagesaufenthalt ausgehängt. Der Träger dokumentiert kontinuierlich den Wohnungsbedarf und bietet sich Vermieterinnen und Vermietern als Kontaktstelle und den ehemals wohnungslosen Haushalten als Träger wohnbegleitender Hilfen bei Bedarf an. Ein weiteres Beispiel ist die Wohnungssprechstunde der Caritas in Rheine (Gute Praxis C10). Bei diesen Ansätzen ist immer auch die Frage der Finanzierung zu klären, wenn es sich um einzelfallübergreifende Aktivitäten handelt, die nicht über individuelle Leistungsentgelte bezahlt werden, und wenn ambulante Fachberatungsstellen mit anderen Aufgaben bereits mehr als ausgelastet sind. Hilfen bei der Wohnungssuche können auch ein gutes Einsatzfeld für ehrenamtliche Unterstützung darstellen.



7.3 Erschließung des privat vermieteten Wohnungsbestands

Auf den großen Anteil privat vermieteter Wohnungsbestände an allen vermieteten Wohnungen wurde bereits hingewiesen. Betrachtet man lediglich die vermieteten Wohnungen in Nordrhein-Westfalen, so waren zum Zeitpunkt des letzten Zensus (2011) (→ Glossar) lediglich 28 Prozent der Mietwohnungen im Landesdurchschnitt im Besitz von Wohnungsgesellschaften, Wohnungsgenossenschaften und sonstigen öffentlichen oder privaten Unternehmen, 72 Prozent der Mietwohnungen waren dagegen in privatem Besitz.⁶⁵ Auch wenn in Großstädten der Marktanteil der

⁶⁴ https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/caritas_leverkusen_datenblatt_zum_projektabschluss_blanko.pdf (Zugriff 15.02.2019)

⁶⁵ NRW Bank (2015): Wohnungsmarktbericht NRW 2015, Düsseldorf, S. 36



professionellen Wohnungswirtschaft etwas höher ist, so gehört auch dort die überwiegende Mehrheit der Mietwohnungen privaten Vermieterinnen und Vermietern. Der privat vermietete Wohnungsbestand bietet also einerseits ein großes Potenzial für die Wohnraumversorgung auch von Haushalten in Wohnungsnotlagen. Andererseits dürften gerade bei privaten Eigentümerinnen und Eigentümern die Vorbehalte gegenüber vermeintlichen „Risikohaushalten“ besonders hoch sein.

Verlässliche Ansprechpersonen, die bei potenziellen Konflikten intervenieren können, und eine besondere Absicherung wirtschaftlicher Risiken sind hier also besonders gefragt. Auf Soziale Wohnraumhilfen als eine besondere Form der Akquisition von privat vermietetem Wohnraum wurde weiter oben schon eingegangen. In Belgien übernehmen solche Organisationen auch die Instandsetzung von leerstehendem und renovierungsbedürftigem Wohnraum im Privatbesitz, um ihn zur Vermietung an Haushalte in Wohnungsnotlagen zu nutzen.

Ein Beispiel dafür, wie Kommunen gezielt den privat vermieteten Wohnungsbestand nutzen, bietet die Stadt Karlsruhe (Gute Praxis C11), die in relativ großem Umfang privat vermietete Wohnungen zur Versorgung von wohnungslosen Familien akquiriert hat. Steht sanierungsbedürftiger Wohnraum leer, kann die Stadt auf Haushaltsmittel zur Sanierung zurückgreifen. Sie schließt mit den Privatvermieterinnen bzw. -vermietern für den sanierten Wohnraum eine Belegungsvereinbarung über zehn Jahre ab, weist die wohnungslosen Familien zunächst ordnungsrechtlich ein, und bei problemlosem Verlauf wird dann das Nutzungsverhältnis in ein Hauptmietverhältnis umgewandelt. Bei Bedarf finanziert die Stadt wohnbegleitende Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII auch für Familien. Auch wenn es sich dabei um eine spezielle Form des Probewohnens handelt, hat sich die Stadt mit dieser Strategie trotz steigender Wohnungslosenzahlen den drohenden Ausbau ihrer Unterbringungskapazitäten ersparen können und eine erhebliche Zahl von wohnungslosen Familien in reguläre Mietverhältnisse gebracht. In einem Zeitraum von zehn Jahren sind auf diese Weise nahezu 600 Wohnungen akquiriert und mehr als 1.500 wohnungslose Familien versorgt worden.



In den vergangenen Jahren gab es verstärkte Bemühungen, Kooperationsvereinbarungen zwischen freien Trägern der Wohnungslosenhilfe und der privaten Wohnungswirtschaft, beispielsweise über die Verbände von „Haus & Grund“, abzuschließen. So hat etwa die Kieler Stadtmission im Oktober 2016 einen Kooperationsvertrag mit dem Haus & Grund-Verein Kiel abgeschlossen und eine enge Zusammenarbeit zur „Lösung von Problemen bei laufenden Mietverhältnissen“ und bei der „Vermietung von freien Wohnungen an in der Regel alleinstehende wohnungslose Menschen mit persönlichen Vermittlungshemmnissen“ vereinbart.⁶⁶ Aufseiten des freien Trägers steht die sogenannte „Wohn.Kontakt.Stelle“ für entsprechende Anfragen und zur Intervention bei Störungen im Mietverhältnis zur Verfügung. Sie kann bei Bedarf präventiv tätig werden und spezialisierte Fachdienste wie ambulante Hilfen bei psychischen Problemen, Suchterkrankungen, Verschuldung etc. einschalten sowie wohnbegleitende Hilfen einleiten. Optional tritt sie in bestimmten Fällen als Zwischenvermieter auf und vermietet zeitlich befristet an ehemals wohnungslose Haushalte unter. Hat sich die Wohnsituation stabilisiert, wird die Untervermietung durch ein direktes Mietverhältnis ersetzt.

Ein weiteres Beispiel für eine enge Kooperation zwischen der lokalen Haus & Grund-Vereinigung und einer Fachberatungsstelle freier Träger bei der Prävention von Wohnungslosigkeit ist die Vereinbarung zwischen der Diakonie Mark-Ruhr und Haus & Grund Hagen (Gute Praxis A10). Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hat sich in den Jahren 2016/2017 darum bemüht, mit Bundes- und Landesverbänden von Haus & Grund Rahmenvereinbarungen mit ähnlichen Inhalten abzuschließen.



⁶⁶ Vgl. Braungard, Reiner (2017): Kooperationsvertrag privater Vermieter und freier Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall. Wohn.Kontakt.Stelle Kiel – ein Modellprojekt, in: wohnungslos, Heft 1/17, S. 8–11



7.4 Beteiligung von Kirchengemeinden, Stiftungen und weiteren Akteurinnen und Akteuren

Kirchengemeinden, Stiftungen und weitere Akteurinnen und Akteure können in erheblichem Maß dazu beitragen, die Wohnraumversorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen zu verbessern. Auch kann privates Kapital als „ethisches Kapital“ zum Erwerb von Belegungsrechten zugunsten von Wohnungslosen genutzt werden oder es können private Spendenmittel eingeworben werden, um sanierungsbedürftigen Wohnraum gezielt für Haushalte in Wohnungsnotlagen wieder bewohnbar zu machen. Im Folgenden werden einige Beispiele aufgelistet, in denen dies bereits geschieht, es dürften aber zweifelsohne noch größere Potenziale vorhanden sein, die genutzt werden können.

So können kirchliche Wohnimmobilien vorrangig an Haushalte in Wohnungsnotlagen vermietet und kirchliche Grundstücke an Bauprojekte für die Zielgruppe vergeben werden. Durch kirchliche Garantiefonds können Vermietungsrisiken abgesichert werden und mit günstigen kirchlichen Krediten kann der Eigenkapitalbedarf bei konfessionellen Bauträgern abgedeckt werden, wenn sie Wohnungen für die Zielgruppe errichten.

Ein Beispiel für Wohnraumbeschaffung auf Basis privater Spenden sind die „OASEN“⁶⁷ des Arbeitskreises Obdachlose (AKO) und der AWO in Reutlingen (Gute Praxis C12). Sanierungsbedürftige Häuser der Reutlinger Gemeinnützigen Wohnungsgesellschaft wurden unter Einsatz von Spendenmitteln des AKO vor dem Abriss bewahrt, instandgesetzt und dann langfristig (für 15 Jahre) an die AWO vermietet, die diese Wohnungen mit unbefristeten Verträgen an ehemals wohnungslose Haushalte weitervermietet.⁶⁸



Private Vermögen werden mit dem Modell „Ethische Kapitalanlage“ des Vereins Heimstatt Esslingen e.V. zur Wohnraumbeschaffung für Wohnungslose genutzt. Dabei kaufen Privatpersonen mit privatem Kapital und zinsgünstigen Darlehen aus der Wohnbauförderung, ergänzt durch Vereinsmittel des Trägers, kleine Apartments, für die sie dem Träger ein zwölfjähriges Belegungsrecht einräumen. „Die Risiken des Mietverhältnisses werden zunächst von Heimstatt Esslingen, im Rahmen eines Verwaltungsvertrags, in dem die Mietverwaltung einschließlich Mietausfallwagnis vom Verein übernommen wird, getragen. Die Wohnungseigentümer haben so in jedem Fall einen soliden und seriösen Partner, der mit seiner Bonität für alle Vertragspflichten einsteht.“⁶⁹ Nach Auskunft des Trägers (Stand: Februar 2019) verfügt er inzwischen über 50 eigene Wohnungen und 25 Belegrechtswohnungen, die dauerhaft an ehemals Wohnungslose vermietet werden.

Auch Stiftungen können bei der Wohnraumbeschaffung für Wohnungslose aktiv werden, wie zwei weitere Beispiele aus Hamburg belegen. So war die Hamburger Johann Daniel Lawaetz-Stiftung bzw. ihr Tochterunternehmen Lawaetz-Stadtentwicklungs GmbH zwischen 1995 und 2002 im Wohnungsbau für Haushalte in Wohnungsnotlagen aktiv und hat mit Mitteln aus dem damaligen Förderprogramm der Stadt „Wohnungsbau für Wohnungslose“ Wohnungen neu gebaut oder durch Sanierung von Altbauten errichtet (Gute Praxis C13). 2016 verwaltete die Lawaetz-Service GmbH mit dem Konzept einer sozialen Wohnraumverwaltung sechs Häuser mit 90 Wohneinheiten, die sich in fünf verschiedenen Stadtteilen befinden. Die Belegrechte liegen bei der Hamburger Sozialbehörde. Bei den Mieterhaushalten handelt es sich ausschließlich um ehemals Wohnungslose (sowohl Familien und Alleinerziehende als auch Alleinstehende).⁷⁰



Die Benno und Inge Behrens-Stiftung in Hamburg war bei ihren Neubauaktivitäten zunächst auf die Zielgruppe älterer und pflegebedürftiger Menschen fokussiert, engagierte sich ab den 1990er-

⁶⁷ Die Bezeichnung OASE entstammt einer Abkürzung des Straßennamens der Adresse des ersten akquirierten Hauses.

⁶⁸ Vgl. auch http://gwg-reutlingen.de/dt_properties/die-oasen/ (Zugriff 15.02.2019)

⁶⁹ <http://www.heimstatt-esslingen.de/index.php?/Konzeption/Wohnraum-Vermittlung> (Zugriff 15.02.2019)

⁷⁰ Lawaetz-Service GmbH (2009): Sichtwechsel. Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Hamburg, S. 10



Jahren als Hauptgesellschafterin der Neue Wohnung GmbH aber auch im Bereich der vorübergehenden Unterbringung von Wohnungslosen. Nachdem sich der Wohnungsmarkt in Hamburg stark verengt hatte, wurde die Stiftung im Wohnungsneubau für Wohnungslose aktiv und erstellte 2013 im Rahmen einer Lückenbebauung 16 Kleinwohnungen zur dauerhaften Wohnungsversorgung ehemals Wohnungsloser (Gute Praxis C14). Mit dem neuesten Projekt der Stiftung soll in Kooperation mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen SAGA die Vermittlung von vorübergehend untergebrachten Wohnungslosen in reguläre Mietverhältnisse beschleunigt und durch wohnbegleitende Hilfen abgesichert werden.

Wie weitgehend eine Stiftung in der Wohnungsversorgung von Wohnungslosen aktiv sein kann, belegt das Beispiel der Y-Stiftung in Finnland. Sie versorgt in dem Land mit einer Bevölkerung von rd. 5,5 Mio. Menschen landesweit vorwiegend Wohnungslose und Geflüchtete mit dauerhaftem Normalwohnraum und kooperiert dabei eng mit kirchlichen Wohlfahrtsorganisationen und Kommunen. Im Jahr 2016 verfügte sie über einen Bestand von mehr als 16.000 Wohneinheiten in 55 finnischen Kommunen. 1995 gegründet, konzentrierte sich die Stiftung zunächst auf den dezentralen Ankauf von Eigentumswohnungen für die genannte Zielgruppe mit Mitteln aus einem Lotteriefonds. In der letzten Dekade war sie aber auch im Wohnungsneubau aktiv, und im Jahr 2016 kaufte sie einen größeren Sozialwohnungsbestand mit 8.630 Wohnungen, der separat verwaltet wird. Die Stiftung wurde 2014 mit dem World Habitat Award ausgezeichnet.

7.5 Erwerb von Belegungsrechten

Nach § 17 Abs. 4 des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW) können in Nordrhein-Westfalen in Gebieten mit erhöhtem Wohnungsbedarf Benennungsrechte (→ Glossar) an frei werdenden Wohnungen im geförderten Wohnungsbau durch (auf fünf Jahre befristete) kommunale Satzungen begründet werden.⁷¹ Davon haben beispielsweise die Städte Münster (2016) und Dortmund (2017) Gebrauch gemacht. In Münster wurden auf Grundlage der Benennungsrechtssatzung Belegungsvereinbarungen mit neun Wohnungsunternehmen geschlossen, in denen auf die Wahrnehmung des Benennungsrechtes verzichtet wird und die Verfügungsberechtigten sich im Gegenzug verpflichtet haben, bei der Belegung bestimmte Anteile der frei werdenden geförderten Wohnungen an Wohnungsnotfälle (15 %) bzw. an Haushalte mit dringendem Wohnraumversorgungsbedarf (40 %) zu vergeben.

Neue Belegungsrechte können durch geförderte Neu- und Umbaumaßnahmen, aber auch durch Ankauf von Belegungsrechten im ungebundenen Wohnungsbestand (→ Glossar) begründet werden. Solche Ankaufprogramme haben in jüngerer Zeit verschiedene Kommunen in Nordrhein-Westfalen (z. B. Bonn, Köln, Düsseldorf) und in anderen Bundesländern/Stadtstaaten (z. B. Hamburg, München, Frankfurt) durchgeführt. In Hamburg wurde das Programm zum Ankauf von Belegungsbindungen direkt auf Zielgruppen mit besonderen Marktzugangsschwierigkeiten ausgerichtet. Genannt werden hier Frauen aus Frauenhäusern, Menschen mit psychischen Erkrankungen (z. B. Suchtkranke) und/oder seelischen Behinderungen, Menschen mit geistigen und mehrfachen Behinderungen, Menschen, die Leistungen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten erhalten, unterstützungsbedürftige Jungerwachsene aus dem betreuten Jugendwohnen und öffentlicher Unterbringung sowie Straftatlassene.⁷² Auch wenn die Mengeneffekte solcher Programme

⁷¹ Laut Gesetz kann „von der Ausübung des Benennungsrechts (...) abgesehen werden, wenn der Verfügungsberechtigte aufgrund einer Belegungsvereinbarung oder Selbstverpflichtung an der Wohnraumversorgung in besonders dringenden Fällen durch eine Vergabe des geförderten Wohnraums in eigener Verantwortung mitwirkt oder in Einzelfällen auch bei der Wohnraumversorgung solcher Haushalte behilflich ist, bei denen zweifelhaft ist, ob sie die mietvertraglichen Pflichten erfüllen.“

⁷² Näheres zu den Konditionen des Hamburger Programms zum „Ankauf von Belegungsbindungen im ungebundenen Wohnungsbestand zur Förderung der Wohnungsversorgung von Zielgruppen mit besonderen Marktzugangsschwierigkeiten“: <https://www.ifbhh.de/wohnraum/stadtteilentwicklung/quartiersentwicklung/ankauf-von-belegungsbindungen/> (Zugriff 15.02.2019)



begrenzt sind und Vorkehrungen getroffen werden müssen, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden,⁷³ so können sie dennoch gerade für besonders stark aus dem Wohnungsmarkt ausgegrenzte Zielgruppen einen Weg zur Überwindung von Zugangsbarrieren darstellen. Ein weiteres Beispiel für den Erwerb von Belegungsrechten zugunsten von Wohnungslosen ist die bereits erwähnte Anlagemöglichkeit von ethischem Kapital, wie sie vom Verein Heimstatt Esslingen genutzt wird (siehe 7.4).

7.6 Umbaumaßnahmen

Maßnahmen zum Umbau sanierungsbedürftiger Immobilien, die dann für die dauerhafte Wohnungsverorgung von Wohnungslosen genutzt werden, wurden bereits mehrfach genannt. Beispiele finden sich u. a. bei den OASEN in Reutlingen (Gute Praxis C12), bei den Baumaßnahmen der Lawaetz Service GmbH (Gute Praxis C13) und den Belgischen Sozialen Wohnraumagenturen. Ein weiteres Beispiel ist das vom Land Nordrhein-Westfalen geförderte Projekt „Hundert(acht) Häuser“ des Diakoniewerks Duisburg (Gute Praxis C15), bei dem der Umbau von leerstehenden Wohnhäusern zur Versorgung von Wohnungslosen und unter Einbeziehung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Arbeitslose durchgeführt wird. Die Zahl 108 steht dabei für die 108 Wohnquartiere der Stadt und die Grundidee einer möglichst weiten stadträumlichen Verteilung der Wohnungsbeschaffungsmaßnahmen.



Auch durch den Umbau leerstehender Immobilien, die zuvor anderen Zwecken (z. B. Gewerbe, Büros etc.) dienten, können Wohnungen für Wohnungslose geschaffen werden. Ein interessantes Beispiel für die Umnutzung von nicht mehr benötigten Immobilien ist der Umbau einer Kirche in Münster, bei dem unter anderem auch acht barrierefreie Wohneinheiten und eine Gemeinschaftswohnung für ältere Wohnungslose aus dem Münsteraner Haus der Wohnungslosenhilfe eingebaut wurden (Gute Praxis C16).



Schließlich kann auch durch den Umbau von ehemaligen Obdachlosenunterkünften gezielt Normalwohnraum zu normalen mietrechtlichen Konditionen für ehemals Wohnungslose geschaffen werden, wie zahlreiche Praxisbeispiele belegen. Für das Handlungsfeld „Unterbringung, Notversorgung und persönliche Hilfe bei Wohnungslosigkeit“ (Teil B dieser Praxishilfe) wurde bereits das Programm „Besser ist Wohnen“ in Bielefeld vorgestellt (siehe Teil B: 7.1). In Herford wurden durch den Umbau einer Obdachlosenunterkunft 22 Wohneinheiten neu geschaffen, die nahezu durchgängig an Haushalte in Wohnungsnotlagen vermietet wurden (siehe ebd.).

7.7 Wohnungsneubau und -ankauf

Eine Erweiterung des Wohnungsbestandes durch Wohnungsneubau ist generell als Beitrag zur Entspannung des Wohnungsmarktes zu begrüßen. Damit solche Maßnahmen aber auch den Haushalten in Wohnungsnotlagen unmittelbar zugutekommen, müssen die Wohnungen zum einen bezahlbar sein, der Mietpreis muss also den kommunalen Richtwerten für Bezieherinnen und Bezieher von Mindestsicherungsleistungen entsprechen. Zum anderen müssen die Wohnungen der Haushaltsgröße der besonders dringlich Wohnungssuchenden entsprechen. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass das Angebot insbesondere bei den kleinen Wohnungen für Single-Haushalte und bei den großen Wohnungen für kinderreiche Familien besonders knapp ist. Hier ist auch das Versorgungsproblem für wohnungslose Haushalte besonders ausgeprägt. Schließlich muss Haushalten in Wohnungsnotlagen bei der Belegung ein Vorrang eingeräumt werden, weil sie sonst in angespannten Wohnungsmärkten kaum eine Chance auf Vermittlung erhalten. Aus dem gleichen

⁷³ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Kommunale Strategien für die Versorgung einkommensschwächerer und sozial benachteiligter Haushalte, Bonn, S. 91 f.



Grund ist Wohnungsneubau, von dem Haushalte in Wohnungsnotlagen unmittelbar profitieren können, notwendig.⁷⁴



Dass dies auch vergleichsweise kleinen freien Trägern der Wohnungslosenhilfe möglich ist, belegt z. B. die Ambulante Hilfe Stuttgart, die seit Mitte der 1980er-Jahre etwa alle zwei bis drei Jahre ein neues Haus im geförderten Wohnungsbau erstellt hat. Bis 2016 wurden auf diese Weise immerhin 143 Wohnungen in 14 Immobilien errichtet, die der Träger ganz überwiegend mit regulären Mietverträgen an Wohnungslose in besonderen sozialen Schwierigkeiten vermietet, die zuvor seine Beratung in Anspruch genommen hatten (Gute Praxis C5). Bereits angesprochen wurden die Bauaktivitäten der Sozialen Wohnraumhilfe Hannover (Gute Praxis C4) und der Benno und Inge Behrens-Stiftung in Hamburg (Gute Praxis C14) sowie der Lawaetz-Service GmbH Hamburg (Gute Praxis C13).

Gerade kleinere Träger müssen bei Baumaßnahmen für Wohnungslose einige besondere Herausforderungen überwinden. Sie brauchen in der Regel eine Förderung. In einigen Bundesländern, z. B. in Baden-Württemberg und Hamburg, gibt es spezielle Förderprogramme für Zielgruppen, die am Wohnungsmarkt besonders ausgegrenzt sind; manche Kommunen haben ergänzend zur Landesförderung auch eigene Förderprogramme. Weniger finanzkräftige Träger brauchen Eigenkapital oder müssen z. B. mit einem Bauträger kooperieren, der das benötigte Eigenkapital stellt. Und häufig ist auch die Suche nach geeigneten und bezahlbaren Grundstücken nicht einfach. Bei den aufgeführten Praxisbeispielen waren die Überlassung kommunaler oder kirchlicher Grundstücke in Erbpacht und Eigenkapitalersatz aus kommunalen oder kirchlichen Mitteln sowie aus Mitteln von Stiftungen hilfreich bei der Umsetzung von Bauvorhaben für Wohnungslose. In Hamburg wurden 2016 sogenannte „Konzeptausschreibungen“ für bestimmte städtische Grundstücke durchgeführt, bei denen zur Auflage gemacht wurde, Wohnungen für spezielle Bedarfsgruppen (u. a. für wohnungslose Haushalte) zu errichten.⁷⁵

Auch Wohnungen für Wohnungslose im Bestand anzukaufen, kann einen bedeutsamen Beitrag zur Wohnungsversorgung von Wohnungslosen darstellen. So hat der Träger der Düsseldorfer Straßenzzeitung fifty-fifty, Asphalt e.V., mit Erlösen aus Auktionen gespendeter Kunstwerke mehrere Immobilien zur Umsetzung des Housing-First-Ansatzes (→ Glossar) für Düsseldorfer Wohnungslose erworben und ist nun direkt Wohnungseigentümer und Vermieter für Wohnungslose, die auf dem Düsseldorfer Wohnungsmarkt keine Vermittlungschance hatten. 2017 wurde auf Basis einer großzügigen Kunstspende des Malers Gerhard Richter ein landesweit nutzbarer Housing-First-Fonds beim Paritätischen Landesverband eingerichtet, mit dem diversen Trägern in Nordrhein-Westfalen der Ankauf von insgesamt bis zu hundert Wohneinheiten für Langzeitwohnungslose in komplexen Lebenslagen ermöglicht werden soll. Die Mittel aus dem Fonds sind dabei als Eigenkapital für entsprechende Immobilienkredite vorgesehen.

7.8 Konzeptausschreibungen, städtebauliche Verträge, sozial gerechte Bodennutzung

Sowohl beim Verkauf kommunaler Grundstücke als auch bei der Erstellung von Bebauungsplänen können Kommunen, beispielsweise im Rahmen städtebaulicher Verträge gemäß § 11 Baugesetzbuch (BauGB), Konditionen festlegen, denen kauf- bzw. bauwillige Unternehmen oder Personen entsprechen müssen. Zu den möglichen Zielen solcher Verträge gehören laut § 11 Abs. 1 Satz 2 BauGB ausdrücklich auch „die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen“.

⁷⁴ Vgl. Busch-Geertsema, Volker / Steffen, Axel (2017) Wohnungsbau für Wohnungslose – Das Gebot der Stunde! Und es funktioniert!, in: Gillich, Stefan / Keicher, Rolf (Hg.) Ohne Wohnung in Deutschland – Armut, Migration und Wohnungslosigkeit, Freiburg im Breisgau, S. 146–157

⁷⁵ Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2016) Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum. Drucksache 21/2905, S. 12



Einige Kommunen (z. B. München und Köln) haben daher festgelegt, dass beim Verkauf eines Teils der städtischen Grundstücke Mindestquoten (z. B. 30 %) für den Bau geförderter Wohnungen und weitere Konditionen zur Sicherung erschwinglicher Mietpreise festgelegt werden und dass dafür Nachlässe beim Kaufpreis gewährt werden. Auch unter dem Titel der „sozialgerechten Bodennutzung“ (→ Glossar) wurden ähnliche Strategien (z. B. in München und Münster) verfolgt, um den Bau geförderter Wohnungen voranzutreiben.⁷⁶ In Freiburg wurde 2015 für Bauvorhaben in Gebieten, für die neue Bebauungspläne erstellt werden, sogar ein Mindestanteil von 50 Prozent geförderter Mietwohnungen beschlossen.

Im Kontext der Praxishilfe besonders interessant sind die Verpflichtungen, die in Bremen und Hamburg festgelegt wurden, weil sie spezifische Auflagen zur Versorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen enthalten. So hat der Bremer Senat in seinem Wohnungsbauförderungsprogramm 2012/2013 beschlossen, dass dieses „besonders auch Menschen zugute kommen [soll], die von Wohnungslosigkeit bedroht sind. In diesem Rahmen soll insbesondere die Möglichkeit des sozial integrativen Wohnens z. B. für Obdachlose, Asylbewerber und zugewanderte Großfamilien gefördert werden.“⁷⁷ Dazu wurde festgelegt, dass bei der Veräußerung von städtischen Grundstücken und jeder Neuschaffung oder Änderung von Baurecht nach März 2013 nicht nur 25 Prozent der Wohnungen auf den betroffenen Flächen als geförderte Sozialwohnungen errichtet werden, sondern davon auch 20 Prozent an Haushalte vergeben werden sollen, die von Wohnungslosigkeit bedroht bzw. betroffen sind. In Hamburg wurde im Jahr 2016 in einem „Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum“ verlautbart, dass bei „Konzeptausschreibungen“ für die Vergabe städtischer Grundstücke folgende Vorgaben gelten: „Grundsätzlich soll ein Drittel der Wohneinheiten öffentlich gefördert sein, davon ein Drittel als WA-gebundene Sozialwohnungen, höchstens jedoch 10 Prozent vom Gesamtvolumen.“⁷⁸ Mit einer „WA-Bindung“ (Wohnungsamtsbindung) wird in Hamburg der Kreis der Bezugsberechtigten auf diejenigen Bedarfsgruppen konzentriert, die als von Wohnungslosigkeit Betroffene über eine Dringlichkeitsbestätigung oder aus anderen Gründen (darunter auch drohende Wohnungslosigkeit) über einen Dringlichkeitsschein verfügen.

7.9 Nutzung von Liegenschaften des Bundes

Liegenschaften des Bundes wie etwa nicht mehr benötigte Kasernengebäude und Konversionsflächen, aber auch andere entbehrliche Flächen im Bundeseigentum, können für bestimmte Zwecke, z. B. für sozialen Wohnungsbau, zum Verkehrswert oder sogar mit entsprechenden Preisnachlässen an Gebietskörperschaften (→ Glossar) oder Gesellschaften, an denen Gebietskörperschaften mehrheitlich beteiligt sind, veräußert werden. Die Kommunen sollten diese Möglichkeiten nutzen, um mehr bezahlbaren Wohnraum zu fördern.

Dass solche Immobilien auch für die gezielte Wohnungsversorgung von Haushalten in Wohnungsnotlagen genutzt werden können, zeigt das Beispiel der Initiative Bauen Wohnen Arbeiten e.V. (kurz IBWA) in Köln, die auf dem Gelände der ehemaligen Kaserne Klerken in Köln-Ossendorf durch den Umbau eines denkmalgeschützten Kasernengebäudes und die Errichtung eines Neubaus insgesamt 46 Wohneinheiten geschaffen hat. Die Finanzierung erfolgte aus Mitteln des Bauministeriums für zukunftsweisende Bauvorhaben Nordrhein-Westfalen, einem Bankdarlehen und einer Bürgerschaft für dieses Darlehen der Wohnungsbauförderungsgesellschaft. Das zur Realisierung des Bauvorhabens notwendige Eigenkapital wurde durch Eigenleistung von ehemals Wohnungslosen im

⁷⁶ Zu den Details vgl. u. a. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Kommunale Strategien für die Versorgung einkommensschwächerer und sozial benachteiligter Haushalte, Bonn, S. 90/91

⁷⁷ Vorlage für die Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung und Energie (L/S) Vorlagennummer: 18/134 (L/S), http://www.bauumwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/18_134_L_S_Wohnraum%F6rderungsprogramm_Endf.pdf. (Zugriff 15.02.2019)

⁷⁸ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2016): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum, Drucksache 21/2905, S. 11



vereinseigenen Betrieb erbracht, von denen einige auch die neu geschaffenen Wohnungen beziehen konnten. Die Initiative ist bis heute als Beschäftigungsträger in den unterschiedlichsten Bereichen aktiv sowie als Träger von Ambulant Betreutem Wohnen.⁷⁹

7.10 Unkonventionelle Wohnformen

Die Versorgung mit regulärem Normalwohnraum entspricht nachweislich dem Wunsch der ganz überwiegenden Mehrheit aller Wohnungslosen. Dies wird immer wieder auch durch die Daten der freien Träger der Wohnungslosenhilfe bestätigt, die die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe in jährlichen Statistikberichten bundesweit auswertet. Die Jahreserhebung 2015 weist beispielsweise auf der Grundlage von über 33.000 Klientinnen und Klienten aus, dass 78,4 Prozent der erfassten Personen eine eigene Wohnung für sich alleine oder mit einer Partnerin bzw. einem Partner oder einer Familie anstreben. Hinzu kommt, dass weitere 10,6 Prozent keinen Wohnwunsch äußern, weil sie bereits in einer Wohnung wohnen.⁸⁰

Dennoch gibt es einen kleinen Anteil von wohnungslosen Menschen, die in Mietshäusern und regulären Nachbarschaften aufgrund ihres Verhaltens oder psychischer Probleme immer wieder auf massive Schwierigkeiten stoßen, weil sie eine tolerantere Wohnumgebung benötigen und auch selbst bevorzugen. In Dänemark wurde schon in den 1990er-Jahren analysiert, dass sich beispielsweise dauerhaft genutzte Parzellenhäuschen, Bauwagen, Wohnschiffe und Eigenbauten als integrationsgeeignete Wohnmöglichkeiten für Personen erwiesen hatten, die andernfalls einem hohen Risiko ausgesetzt gewesen wären, wohnungslos und auf formelle institutionelle Hilfen angewiesen zu sein. Es wurde daher empfohlen, solche Wohnformen behördlicherseits trotz fehlender Genehmigung und der Verletzung baulicher Standards zu tolerieren, wenn Mindestvoraussetzungen (z. B. Brandschutz, Fluchtwege) gewährleistet sind. 1999 wurde dann erstmals sogar ein Regierungsprogramm mit dem provokanten Titel „Skæve huse til skæve eksistenser“ (Schräge Wohnformen für schräge Existenzen) aufgelegt, mit dem Fördermittel für die Neuerrichtung ungewöhnlicher Behausungen (sommerhausähnliche Bauten, Kleingartenhäuser, Bauwagen, Hausboote, Selbst- und Mitbauprojekte sowie Hausgemeinschaften in neuen bzw. renovierten Wohnungen) bereitgestellt wurden, die vornehmlich an besonders ausgegrenzte Wohnungslose dauerhaft vermietet werden sollten.⁸¹ Das Programm wurde in Dänemark immer wieder verlängert, und bis Ende 2015 wurden in 22 dänischen Gemeinden 475 „skæve boliger“ (schräge Wohnungen) geschaffen.⁸²

Auch wenn prinzipiell auf Substandardwohnlösungen für Wohnungslose verzichtet werden sollte und normale bauliche Bedingungen die Regel auch bei der Wohnungsversorgung ausgegrenzter Menschen sein sollten, so sind in begrenztem Umfang und für eine kleine, spezifische Gruppe von schwierig zu versorgenden Personen auch in Nordrhein-Westfalen Ansätze denkbar und wünschenswert, die sich an dem dänischen Beispiel orientieren. In vielen Kommunen gibt es z. B. bereits dauerhaft genutzte Parzellenhäuser und Wohnwagen, die behördlich toleriert werden. Ähnliches gilt für Bauwagensiedlungen und andere unkonventionelle Wohnformen mit hoher nachbarschaftlicher Toleranz. Obwohl es sich um ein rechtlich schwieriges und politisch sicher nicht unumstrittenes Themenfeld handelt, sind gerade im Fall von als „nicht unterbringungsfähig“ oder als „Systemsprenger“ (→ Glossar) ausgegrenzten Wohnungslosen unkonventionelle individuelle Lösungen gefragt, die auch diesen Personen einen dauerhaften Verbleib in einer nicht-institutionell geprägten Wohnform ermöglichen.

⁷⁹ Mehr Informationen unter <http://www.bauenwohnenarbeiten.de>

⁸⁰ Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2016): Statistikbericht 2015. Tabellenteil, S. 7

⁸¹ Vgl. ausführlich: Busch-Geertsema, Volker (2001): Wohnungslosienpolitik in anderen EU-Ländern. Übertragbarkeit von Konzepten und Maßnahmen auf Deutschland. Bielefeld, S. 75–91

⁸² <https://www.trafikstyrelsen.dk/DA/Databases/Publikationer/Evalueringsrapport-Skaeve-boliger-og-deres-anvendelse-marts-2017.aspx>



8 Fazit

Die Reintegration von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten in normale und dauerhafte Wohnverhältnisse sollte neben der Prävention von Wohnungsverlusten zentraler Bestandteil jeder Wohnungsnotfallstrategie sein und ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, das lokale Ausmaß von Wohnungslosigkeit zu verringern. Wird in einem Hilfesystem nach Strategien gesucht, wie die Zielgruppe mit dauerhaftem Wohnraum versorgt werden kann, so ist zu empfehlen, die zuvor aufgelisteten Möglichkeiten nach ihrer lokalen Realisierbarkeit zu überprüfen. Bei der Prüfung, welche Ressourcen dafür zur Verfügung stehen, sind auch die Einsparpotenziale bei einer Auflösung von Unterkünften und der Reduzierung oder Verkürzung ordnungsrechtlicher Unterbringungen zu bedenken. Für einzelne Projekte empfiehlt sich die Gründung einer Projektgruppe mit allen relevanten Akteurinnen und Akteuren. Sollen innovative Ansätze der Wohnraumakquise erprobt werden, ist schließlich auch eine Förderung durch das Aktionsprogramm „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ der Landesregierung in Erwägung zu ziehen.

Teil D

**Handlungsfeld Wohnbegleitende
Hilfen**



1 Prävention und „Nachsorge“ durch wohnbegleitende Hilfen flankieren

Unter wohnbegleitenden Hilfen werden in dieser Praxishilfe alle Angebote der persönlichen Unterstützung verstanden, die Menschen in Wohnungsnotlagen dabei unterstützen sollen, die eigene Wohnung langfristig und nachhaltig zu sichern. Wohnbegleitende Hilfen sind unverzichtbarer Bestandteil gut funktionierender Hilfesysteme. Viele wohnbegleitende Hilfen arbeiten aufsuchend im Wohnumfeld der betroffenen Menschen, aber das ist keine Bedingung. Entscheidend ist ihre Funktion für den langfristigen Wohnungserhalt. Welche Möglichkeiten Kommunen und freien Trägern im Feld der Wohnungsnotfallhilfen zur Verfügung stehen, um solche Hilfsangebote im Einzelfall zu installieren, wird im folgenden Abschnitt D beschrieben.

In der Praxis kommen wohnbegleitende Hilfen vor allem „nachsorgend“ in Fällen zum Einsatz, in denen eine akute Krise überwunden ist und eine erneute Gefährdung der Wohnsituation verhindert werden soll. Beziehen akut wohnungslose Menschen erneut eine eigene Wohnung, dienen wohnbegleitende Hilfen z. B. dazu, ihre Integration in das neue Wohnumfeld und die neue Nachbarschaft zu unterstützen. In Fällen, in denen der Wohnungserhalt durch eine präventive Krisenintervention gelungen ist – z. B. indem Mietschulden übernommen wurden – können wohnbegleitende Hilfen, etwa durch Unterstützung bei der Geldeinteilung, zukünftig dazu beitragen, regelmäßige Mietzahlungen sicherzustellen. Aber auch andere Formen der Unterstützung zur Stabilisierung der betroffenen Haushalte sind möglich.

Zunehmend zeigt sich jedoch auch, dass wohnbegleitende Hilfen eine wichtige Funktion im Rahmen der Prävention erfüllen können. Sie lassen sich nutzen, um von Räumung bedrohte Haushalte aufsuchend dabei zu unterstützen, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um den Wohnungsverlust abzuwenden. Noch im Kündigungs- bzw. Räumungsverfahren installiert und sichtbar eingreifend können sie dazu beitragen, die Bereitschaft von Vermieterinnen und Vermietern zu erreichen, ein bedrohtes Mietverhältnis fortzusetzen, indem diese eine feste Ansprechperson für ihre Anliegen bekommen und darauf vertrauen können, dass sich ab jetzt jemand um den gefährdeten Mieterhaushalt „kümmert“.

Wohnbegleitende Hilfen werden vor allem auf der rechtlichen Grundlage der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach den §§ 67 ff. SGB XII realisiert (siehe Übersicht 3), müssen aber nicht darauf beschränkt sein. Je nach Problem und Fallgestaltung lassen sich Angebote auch auf anderer Rechtsgrundlage einrichten. Kommunale Mittel vorausgesetzt, sind freiwillige Leistungen der Kommune immer möglich.



2 Zielgruppen

Nur ein kleiner Teil der Menschen in Wohnungsnotlagen benötigt wohnbegleitende Hilfen. Im überwiegenden Teil der Präventionsfälle sind es vorübergehende wirtschaftliche Schwierigkeiten, die zur Gefährdung einer Wohnung führen. Wie vorn bereits dargestellt (Teil A) sind Mietschulden bzw. unzureichende Mietzahlungsfähigkeit in fast 90 Prozent der Fälle der Hauptanlass für bedrohte Wohnverhältnisse.⁸³ Oft lässt sich in solchen Fällen also eine Kündigung allein durch die Tilgung der Mietrückstände oder den Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung abwenden bzw. rückgängig machen.

Wohnbegleitende Hilfen können infrage kommen, wenn befürchtet werden muss, dass ohne persönliche Unterstützung erneute Mietzahlungsprobleme eintreten. Die Präventionsstudie ergab, dass in den 2012 befragten Städten und Gemeinden etwa 23 Prozent der Präventionsfälle zum wiederholten Mal von Wohnungslosigkeit bedroht waren.⁸⁴

Mittel der Wahl sind sie aber vor allem in Fällen, in denen wirtschaftliche Schwierigkeiten nur einen Teil des Problems ausmachen und zu den Mietschulden weitere Gründe kommen, die das Mietverhältnis gefährden bzw. die zur Kündigung oder zu Wohnungslosigkeit geführt haben. Im Rahmen der Prävention kommen solche Fälle vergleichsweise selten vor: Nur bei etwa 4,3 Prozent der Haushalte war laut Präventionsstudie sogenanntes „mietwidriges Verhalten“ für die Wohnungsgefährdung verantwortlich, in 1,2 Prozent der Fälle waren soziale Probleme so eskaliert, dass Wohnungsverlust drohte, und in 0,3 Prozent der Fälle waren gewaltgeprägte Lebensumstände die Ursache. Wohnbegleitende Hilfen können die Prävention gerade in solchen Fällen wirksam flankieren.

Innerhalb der kleineren Gruppe der akut wohnungslosen Menschen ist der Bedarf aber höher: Misslingt die Prävention, weil zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten Verhaltensprobleme, Suchterkrankungen oder psychische Probleme kommen, droht schnell die Verfestigung von Wohnungslosigkeit. Nach Einschätzung von Praktikerinnen und Praktikern der Wohnungsnotfallhilfen hat ein großer Teil der Menschen in verfestigter Wohnungslosigkeit einen grundsätzlichen Bedarf an persönlichen Hilfen, die eine Reintegration in Wohnraum unterstützen.

Welche Zielgruppen wohnbegleitende Hilfen erhalten können, folgt in der Regel nicht aus den Umständen des Wohnungsnotfalls allein. Vielmehr ist vor allem zu prüfen, welche Rechtsansprüche auf persönliche Hilfen sich aus der Lebenslage und den individuellen Begleitumständen im Einzelfall ergeben.

⁸³ Busch-Geertsema et al. (2014): S. 54

⁸⁴ Ebd., S. 55



3 Nachhaltige Wohnungssicherung – worauf kommt es an?

3.1 Bürokratische Anforderungen bewältigen – vor allem in Leistungsangelegenheiten

Sozialleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sind eine Errungenschaft des deutschen Sozialstaats. Wer Sozialleistungen bezieht, muss in der Regel nachweisen, dass die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, und die Bedürftigkeit wird anhand vorzulegender Unterlagen regelmäßig überprüft. Nicht alle Menschen sind jedoch den damit verbundenen bürokratischen Anforderungen gewachsen, und nicht immer verlaufen die erforderlichen Anspruchsprüfungen und Bewilligungsverfahren bei den Behörden „pannenfrei“. Die Verfahrensanforderungen sind hoch, und Menschen scheitern oft an ihnen; z. B., weil sie zur gar nicht so kleinen Gruppe der (funktionalen) Analphabeten zählen, die nicht richtig lesen und schreiben können, weil ihre Muttersprache nicht Deutsch ist oder weil sie schlicht Angst haben, etwas falsch zu machen. Eine wichtige Dienstleistung zur Sicherung der materiellen Lebensgrundlage und damit zugleich zur Sicherung von Mietverhältnissen besteht daher in der Unterstützung in Behördenangelegenheiten.

Die Liste der regelmäßig wiederkehrenden Bedarfe, die im Rahmen von Beratung und wohnbegleitenden Hilfen bearbeitet werden, ist lang. Unterstützungsbedarf entsteht unweigerlich bei wohl jedem Wechsel zwischen verschiedenen Leistungssystemen – zwischen dem SGB III und dem SGB II, bei einer Überleitung aus dem SGB II in den Grundsicherungsbezug nach dem SGB XII oder wenn eine Rente bewilligt wird – und ebenso regelmäßig, wenn Arbeit oder Ausbildung aufgenommen werden oder wenn wechselnde Einkommen erzielt werden. Bei einer kurzfristigen Inhaftierung müssen Maßnahmen der Wohnungssicherung ergriffen und nach einer Entlassung aus der Haft müssen häufig die Ausweisdokumente neu beschafft werden, um eine erneute Leistungsgewährung zu ermöglichen. Unterstützungsbedarf kann auch im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens entstehen, wenn eine wohnbezogene Begleitung nach dem SGB XII oder dem SGB VIII beantragt werden soll.

Menschen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, haben in der Regel kaum Rücklagen. Wiederkehrend können bei ihnen Situationen entstehen, in denen Mietzahlungen gefährdet sind (siehe Handreichung „Wohnungsnotfallhilfen im SGB II“).

- Jährlich, zum Teil auch früher, sind etwa Folgeanträge auf ALG II beim Jobcenter zu stellen. Wird dies versäumt, so ist damit zu rechnen, dass Leistungen (vorübergehend) eingestellt werden.
- Die Jahresabrechnungen des Energieversorgungsunternehmens und die Betriebskostenabrechnung der Vermieterin bzw. des Vermieters sind beim Jobcenter einzureichen. Fällige Betriebskostennachzahlungen übernimmt die Grundsicherungsstelle in der Regel als Teil der KdU. Bei den Energiekosten wird zwischen Haushaltsenergie, die aus dem Regelbedarf zu bestreiten ist, und Energiekosten für Heizung und Warmwasser unterschieden, die zu den Kosten der Unterkunft gehören. Zur Unterstützung in Behördenangelegenheiten gehört die Beratung zu derartigen Leistungsfragen ebenso wie die Unterstützung bei der Inanspruchnahme von Darlehen durch das Jobcenter oder die Vereinbarung von Ratenzahlungen mit dem Energieversorgungsunternehmen.
- Werden Mitwirkungspflichten nicht erfüllt, so drohen Sanktionen, bei jungen Menschen unter 25 Jahren ist dabei relativ schnell auch eine Sanktion der Unterkunftskosten möglich. Im Fall mehrfach wiederholter Pflichtverletzung gilt dies aber auch für alle anderen Leistungsbe-



rechtigten. Dies zu vermeiden, die betreuten Menschen dabei zu unterstützen, den Anforderungen des Jobcenters nachzukommen, und diesem gegenüber deutlich zu machen, dass hinter der fehlenden Mitwirkung unter Umständen soziale Schwierigkeiten stehen, die als wichtiger Grund einer Sanktion entgegenstehen, gehört ebenfalls zu den Aufgaben wohnbegleitender Hilfen.

3.2 Regelmäßige Mietzahlungen sicherstellen

Insbesondere bei bereits verschuldeten Haushalten hängt die Fortsetzung eines bestehenden Mietverhältnisses bzw. die Bereitschaft von Vermieterinnen und Vermietern, einen Mietvertrag neu abzuschließen, davon ab, dass regelmäßige Mietzahlungen garantiert werden können.

Negative SCHUFA-Auskünfte, die Zweifel an der Zahlungsfähigkeit oder -bereitschaft von Mieterinnen und Mietern wecken, gehören zu den gravierendsten Hemmnissen bei der Anmietung einer Wohnung (siehe C 5.). Dass Wohnungssuchende eine SCHUFA-Auskunft vorlegen, bevor ein Mietvertrag geschlossen wird, können Vermieterinnen und Vermieter zwar nicht verlangen, doch ist es praktisch die Regel. Frühere Mietschulden werden auch ohne SCHUFA-Auskunft häufig zum Hindernis, z. B. wenn es in Kommunen nur eine Wohnungsgesellschaft gibt, die bezahlbare (Sozial-)Wohnungen anbietet. Bevor bestehende Altschulden nicht getilgt sind, ist an den Bezug einer neuen Wohnung beim gleichen Unternehmen häufig nicht zu denken.

Wohnbegleitende Hilfen werden mit dem Ziel erbracht, Menschen beim Umgang mit knappen materiellen Mitteln zu unterstützen und in diesem Zusammenhang regelmäßige Miet- oder Energiezahlungen sicherzustellen. Persönliche Hilfen mit diesem Ziel beruhen durchweg auf der Bereitschaft der unterstützten Menschen, einen Teil ihrer Autonomie in wirtschaftlichen Fragen an die begleitenden Fachkräfte abzugeben.

- In der schwächsten Form kann das bedeuten, dass regelmäßig ein gemeinsamer Haushaltsplan aufgestellt wird. Dabei wird besprochen und nachgehalten, welche Zahlungen zu leisten sind bzw. geleistet wurden und welcher Teil der Mittel für die übrige Lebenshaltung zur Verfügung steht. Die Entscheidung, ob sie dem Plan folgen, bleibt bei den Klientinnen und Klienten.
- Gebräuchlicher als diese wenig verbindliche Form der Unterstützung sind Arrangements der „gemeinsamen Kontoführung“ bei einer Bank oder Sparkasse: Verfügungen über ein Bankkonto, auf das üblicherweise alle Zahlungen eingehen, können dann nur „kontrolliert“, d. h. mit einer doppelten Unterschrift getätigt werden. Das Bankkonto kann auf Guthabenbasis oder als sogenanntes P-Konto (Pfändungsschutzkonto) geführt werden.
- In einer weiteren Variante bieten soziale Träger Klientinnen und Klienten, die kein eigenes Konto haben, ein sogenanntes „Treuhandkonto“⁸⁵ an. Lohn oder Sozialleistungen der Betreuten werden auf ein Konto des Trägers umgeleitet, und von dort aus werden Mietzahlungen geleistet und sonstige regelmäßige Verbindlichkeiten beglichen. Die verbleibenden Mittel stehen – mit oder ohne Geldeinteilung – für den laufenden Bedarf zur Verfügung.
- Die regelmäßige Zahlung von Mieten oder eine Regulierung von Altschulden kann schließlich auch Bestandteil der Vermögenssorge einer rechtlich bestellten Betreuungsperson sein. Weil es um die rechtliche Vertretung und nicht um sozialarbeiterische Hilfen geht, sollte – streng genommen – in diesem Fall nicht von wohnbegleitenden Hilfen gesprochen werden. Eine

⁸⁵ Andere gebräuchliche Bezeichnungen sind z. B. „Bewohnerkonto“, „Verwahrgeldkonto“ oder „Trägerkonto“.



rechtliche Betreuung ist gegenüber allen anderen denkbaren Unterstützungsangeboten nachrangig und wird über das Betreuungsgericht eingesetzt.

Sozialarbeiterische Hilfen können in erheblichem Umfang dazu beitragen, die materiellen Risiken von Vermieterinnen und Vermietern oder von Energieversorgern zu senken. Kann die laufende Zahlung garantiert und/oder eine verbindliche Tilgung von Altschulden angeboten werden, sind sie in aller Regel verhandlungsbereit, was einen Wohnungsbezug angeht. Wichtig ist aus ihrer Perspektive aber, dass eine verbindliche Lösung für einen längeren Zeitraum gefunden wird. Unterstützungsangebote, die schon nach kurzer Zeit wieder enden, treffen die Bedarfe der Vermieterseite nicht. Auch Erfahrungen aus der Praxis sozialer Träger deuten darauf hin, dass wirtschaftliches Verhalten über einen längeren Zeitraum eingeübt werden muss. Wie immer, wenn Verhalten sich verändern soll, benötigt es Zeit, bis neue Routinen erlernt sind. Aus der Tatsache, dass eine Unterstützung über einige Jahre geleistet werden muss, kann also nicht geschlossen werden, dass jemand grundsätzlich „unfähig“ zum eigenständigen Umgang mit Geld ist und dass die Schwierigkeiten beim eigenständigen Umgang mit Geld nicht überwunden werden können.

Eher problematisch ist daher die Praxis einiger Präventionsstellen, Mietschulden im Wiederholungsfall nur unter der Bedingung zu übernehmen, dass eine Geldmitverwaltung (oder gar eine rechtliche Betreuung) eingerichtet wird. Im Einzelfall sollte um die Zustimmung der Hilfebedürftigen geworben werden, erforderliche Hilfen einleiten zu können. Für einen grundsätzlichen Eingriff in ihre Autonomie gibt es aber keine rechtliche Grundlage.



3.3 Integration ins Wohnumfeld und die Nachbarschaft

Das Verhalten von Mieterinnen und Mietern kann zu gravierenden Wohnproblemen führen, wenn andere Menschen in Mitleidenschaft gezogen werden, und was im freistehenden Einfamilienhaus noch gehen mag, gefährdet in einer Wohnanlage mit vielen Bewohnerinnen und Bewohnern unter Umständen das friedliche Zusammenleben und im schlimmsten Fall das Mietverhältnis.

Erfahrungsgemäß entzünden sich Nachbarschaftskonflikte oft an den gleichen Themen: an der Müllentsorgung (z. B. falsch getrenntem Müll, Mülltüten stapeln neben den Mülltonnen, Getränkekästen oder Sperrmüll auf dem Balkon oder den Freiflächen) oder an Ruhestörung (z. B. durch Besuch, der spät die Treppen hinaufpoltert, laute Musik oder Streit). Auch Kinderwagen und Fahrräder im Hausflur oder Fremde im Haus (Besuch, der über längere Zeit bleibt, Fremde, die einen Schlüssel zur Haustür haben) können dazu führen, dass Konflikte entstehen.

Aufgabe der wohnbegleitenden Hilfen ist es, potenzielle Probleme im nachbarschaftlichen Miteinander zu erkennen und zu bearbeiten – was im einen Fall heißen kann, mit der unterstützten Person einen anderen, sicheren Platz für das Fahrrad zu finden und einen Müllentsorgungsplan zu machen, und im anderen Fall, mit der lärmempfindlichen Nachbarin angemessene Ruhezeiten auszuhandeln.

Weiß die Nachbarschaft, dass jemand vor dem Einzug ins Haus wohnungslos oder inhaftiert war, besteht oft die Gefahr der Stigmatisierung: Die neue Mieterin bzw. der neue Mieter wird zur Zielscheibe von Vorwürfen, ohne dass überhaupt geklärt ist, ob sie oder er Verantwortung für ein Problem trägt. Und ist zu einer Adresse bekannt, dass dort ehemals Wohnungslose oder besonders arme Menschen leben, wirkt oft allein der Umstand, in einem bestimmten Haus zu wohnen, stigmatisierend – was nicht nur im Rahmen wohnbegleitender Hilfen zu bearbeiten ist, sondern (grundsätzlicher) durch eine möglichst dezentrale Versorgung wohnungsloser Menschen mit Wohnraum verhindert werden sollte.



3.4 Unterstützung im Verhältnis zu Vermieterinnen und Vermietern

Ein gutes Verhältnis zwischen Mieterin bzw. Mieter und Vermieterin bzw. Vermieter ist eine Voraussetzung für eine dauerhaft gesicherte Wohnung. Über die Sicherung von regelmäßigen Mietzahlungen hinaus ist es Aufgabe von wohnbegleitenden Hilfen, mögliche Konflikte zu vermeiden und ggf. zu moderieren.

Von einem Wohnungsverlust sind vor allem die Mieterinnen und Mieter bedroht, die „verhaltensbedingt“ gekündigt werden. Besteht eine manifeste Suchterkrankung, die zu Störungen der Hausgemeinschaft führte, ist aufgefallen, dass eine Wohnung vermüllt ist, haben Vermieterinnen und Vermieter die Erfahrung gemacht, dass jemand sich der Ansprache entzog, nicht mehr erreichbar war und „den Kopf in den Sand“ steckte, oder gibt es andere Gründe, aus denen sie bei einer Fortsetzung des Mietverhältnisses befürchten, dass erneute Probleme entstehen, ist eine enge Betreuung in Wohnraum manchmal das einzige Angebot, das ein Mietverhältnis retten kann.

Bei der Re-Integration in Wohnraum stellt sich die Situation ähnlich dar. Wissen Vermieterinnen und Vermieter um die vorausgegangene Wohnungslosigkeit der Mietinteressentinnen oder -interessenten, so erwarten sie bei einer Vermietung oftmals Leistungen, die mögliche Risiken abfedern – und zwar nicht nur Bürgschaften oder Mietausfallgarantien (siehe Teil C, 6.2), sondern häufig auch, dass eine verbindliche Begleitung eingerichtet wird und dass sich jemand „kümmert“.

Als schwierig kann sich erweisen, wenn die Reichweite der Wohnbegleitung gegenüber Vermieterinnen und Vermietern nicht transparent gemacht wird. Weil es ganz unterschiedliche Formen der Begleitung gibt, sollten sie z. B. grundsätzlich darüber informiert werden,

- für welchen Zeitraum, in welchem zeitlichen Umfang und mit welchen Verlängerungsoptionen eine Wohnbegleitung eingerichtet wird,
- ob und ggf. welche Angebote der Ruf-, Wochenend- oder Nachtbereitschaft bestehen,
- inwieweit der begleitende Dienst oder eine andere Stelle als Ansprechperson auch für Anliegen der Vermieterinnen und Vermieter fungiert, bei welchen Fragen dieses Angebot in Anspruch genommen werden kann und wie eine Ansprechperson zu erreichen ist.

In den beschriebenen Fällen erhalten die betreuenden Fachkräfte ein „doppeltes Mandat“ von der Mieter- und der Vermieterseite, und zur Erfüllung ihrer Aufgabe gehört eine ausgewogene Parteilichkeit: Fachkräfte der Sozialarbeit sollen die von ihnen betreuten Menschen bei der Erreichung ihrer Ziele persönlich unterstützen und ihnen eng zur Seite stehen. Es wird ihnen aber nicht gelingen, Konflikte zu moderieren, wenn sie dabei nicht auch berechnete Interessen von Vermieterinnen und Vermietern sowie der Nachbarschaft anerkennen.

3.5 Hilfe zur Selbstsorge

Wohnprobleme entstehen schließlich, wenn die Fähigkeit zur Selbstsorge in starkem Maße beeinträchtigt ist. Fehlende Selbstsorge hat ihre Ursache oft in psychischen Erkrankungen und ist deshalb schwerer veränderbar als eine „schlechte Angewohnheit“. Ziel von wohnbegleitenden Hilfen muss sein, Vorkehrungen zu treffen, damit es nicht zum Wohnungsverlust führt, wenn jemand sich und seine Angelegenheiten vernachlässigt.



Es kann Symptom einer Angststörung, einer Depression oder von großer Belastung sein, wenn Menschen ihren Briefkasten nicht leeren und Post nicht öffnen. Viele Menschen, die ihre Wohnung schon einmal verloren haben, berichten von einer vorangegangenen Phase des völligen Rückzugs, in der sie den Kontakt zur Außenwelt mehr oder weniger abgebrochen hatten und für nichts und niemanden erreichbar waren. Sie nahmen weder Mahnungen noch schriftlich unterbreitete Hilfeangebote wahr. Bei schwer suchtkranken Menschen oder Personen mit einem Messie-Syndrom sind manchmal die Wohnungen verwahrlost. Wird der Zustand der Wohnung offensichtlich – z. B. bei einem unvermeidbaren Handwerkertermin oder weil in der Nachbarschaft über Geruchsbelästigung geklagt wird –, ist die Wohnung akut gefährdet.

Wohnbegleitende Hilfen können präventiv in solchen Krisensituationen einsetzen, vorausgesetzt, sie werden schnell und unbürokratisch installiert. Und sie sollten nach einem Wohnungserhalt bzw. beim erneuten Bezug einer Wohnung unbedingt erneut eingeplant werden.

Auch in Fällen, in denen die Selbstsorge nicht gelingt, bedeutet die Inanspruchnahme von Unterstützung, Teile der eigenen Autonomie aufzugeben und zuzulassen, dass Helferinnen und Helfer stellvertretend handeln. Kleine Arrangements können dann aber den Wohnungserhalt unterstützen:

- Der Briefkasten wird täglich oder wöchentlich gemeinsam geöffnet und die Post gleich bearbeitet. Oder der begleitete Mensch sammelt nur die Schriftstücke, die Angst auslösen, und die Fachkraft öffnet sie. Man sorgt dafür, dass zwischen der angstausslösenden Post manchmal etwas Erfreuliches liegt – z. B. eine Postkarte –, sodass es Gründe gibt, sich auf Post zu freuen.
- Bei der betreuenden Fachkraft wird ein Schlüssel zur Wohnung hinterlegt, den sie (nur) verwenden darf, wenn der Kontakt zur begleiteten Person abreißt. Der Fall, in dem dieses „letzte Mittel“ zum Einsatz kommt, sollte gemeinsam definiert werden.
- Es werden Vereinbarungen getroffen und Routinen eingeführt, wie mit Müll und Gesammeltem umgegangen wird. Ggf. muss (halbjährlich oder jährlich) eine Grundreinigung und Entrümpelung geplant werden. Sind die Fähigkeiten, selbst für Ordnung zu sorgen, so schwach, dass hygienische Probleme auftreten, kann Bedarf an hauswirtschaftlichen Hilfen gegeben sein.

Charakteristisch für diese und viele andere denkbare Hilfen ist, dass sie für einen „Ernstfall“ planen, von dem anzunehmen ist, dass er früher oder später eintreten wird. Fehlende Selbstsorge muss dann kein Argument sein, um Menschen das eigenständige Wohnen zu verwehren oder sie dauerhaft auf eine Notunterkunft zu verweisen.



4 Wohnbegleitende Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII

Wohnbegleitende Hilfen für vorher wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen werden als Leistungen der Sozialhilfe meist auf der Grundlage der §§ 67 ff. SGB XII realisiert. Jedoch finden nicht alle Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im eigenen Wohnraum der begleiteten Menschen statt. Eine Gesamtübersicht zu den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII enthält Abschnitt 7 im Rahmenkonzept vorn, und in Teil B dieser Praxishilfe wurden bereits jene Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII ausführlicher vorgestellt, die für akut wohnungslose Menschen in Sonderwohnformen geleistet werden – überwiegend in teilstationären und stationären Einrichtungen. Von den nachfolgend beschriebenen Hilfen unterscheiden sich diese Angebote hinsichtlich des mietrechtlichen Status der Bewohnerinnen und Bewohner. Von wohnbegleitenden Hilfen wird hier gesprochen, wenn die betreuten Personen in „Normalwohnraum“ leben und über einen Mietvertrag verfügen.

4.1 Fachberatung für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten gemäß §§ 67 ff. SGB XII

Zu den Hilfezielen, welche die 64 Fachberatungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII in Nordrhein-Westfalen für und mit Menschen in besonderen Schwierigkeiten verfolgen, gehört als Teil der Versorgung zur materiellen Existenzsicherung die „Erlangung und Sicherung einer Unterkunft/Wohnung“ (Leistungstyp D). Mit der „Sicherung einer Wohnung“ ist einerseits die Prävention von Wohnungsverlust gemeint, andererseits die nachhaltige Absicherung eines neu zustande gekommenen Mietverhältnisses.⁸⁶

Welchen Aufwand die Fachberatungsstellen zur Erreichung dieses Ziels treiben (können), ist in starkem Maß von den Gegebenheiten vor Ort und von den Fallzahlen abhängig. In den örtlichen Hilfesystemen übernehmen die Fachberatungsstellen in der Regel die Funktion erster Anlaufstellen: Sie stellen Bedarfe fest und vermitteln möglichst zügig in geeignete weiterführende Angebote. Oft unterstützen sie bei der Wohnungssuche und -beschaffung. Aufsuchende und begleitende Angebote können sie aufgrund hoher Belastungen⁸⁷ in der Regel nicht allen Ratsuchenden unterbreiten. Üblich ist eine Komm-Struktur, in der Ratsuchende die niedrigschwelligen Angebote der Beratungsstellen eigeninitiativ im Rahmen von Öffnungszeiten wahrnehmen.

Dies bedeutet aber nicht, dass Beratungen stets nur kurze Zeit dauern. Im Gegenteil: Langfristige Beratungsverläufe bei sporadisch wiederkehrendem Bedarf sind typisch für die komplexen Problemlagen der Ratsuchenden und kommen nicht selten vor. Angebote wie regelmäßige Unterstützung bei der Geldeinteilung oder Assistenz in Behördenangelegenheiten werden als präventive Hilfen, oft aber auch mit nachgehender Zielsetzung, von fast allen Beratungsstellen vorgehalten. In vielen Fällen reicht dieses verlässliche Beratungsangebot, um wiederkehrende Krisen abzufangen und Wohnraum zu sichern.

⁸⁶ Zu berücksichtigen ist, dass Fachberatungsstellen einen Hilfeauftrag haben, der darüber hinausreicht, Hilfen in Wohnungsnöten zu leisten: siehe Rahmenkonzept, 7.

⁸⁷ Allein in den 37 Fachberatungsstellen im Verwaltungsbereich des LWL wurden 2017 über 19.000 Beratungsfälle gezählt.





4.2 Ambulant Betreutes Wohnen für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten gemäß §§ 67 ff. SGB XII

Ein Ambulant Betreutes Wohnen nach §§ 67 ff. SGB XII (ABW; Leistungstyp E) einzurichten, kommt infrage, wenn wohnbezogene und darüber hinaus gehende Unterstützungsbedarfe so regelmäßig bestehen, dass sie im Rahmen ambulanter Beratung nicht mehr gedeckt werden können. Und es kann weitere Gründe geben, Hilfen aufsuchend zu organisieren: wenn Menschen etwa aufgrund psychischer Beeinträchtigungen mit der Komm-Struktur einer Beratungsstelle überfordert sind oder wenn die zu bearbeitenden Probleme im unmittelbaren Wohnumfeld bestehen und dort auch bearbeitet werden sollten. Die vorn beschriebenen Leistungen zur Wohnraumsicherung (Unterstützung in Geld- und Behördenangelegenheiten, Interventionen ins Wohnumfeld und die Unterstützung bei der Selbstsorge) lassen sich im Rahmen eines ABW sowohl präventiv wie nachsorgend besonders zielgenau umsetzen.



In den beiden Landesteilen Nordrhein-Westfalens gelten unterschiedliche Zugangsvoraussetzungen zum Betreuten Wohnen:⁸⁸

Im Rheinland gehört die Hilfeplanung zu den Aufgaben der anbietenden Fachdienste eines ABW sowie ggf. der Fachberatungsstellen. Den Hilfebedarf zeigen sie gegenüber dem zuständigen Leistungsträger LVR durch eine Aufnahmeanzeige ins Betreute Wohnen an und sind verpflichtet, innerhalb von vier Wochen einen Hilfeplan mit ersten Erkenntnissen zu den Hilfebedarfen im Fall und individuellen Hilfezielen vorzulegen, auf dessen Grundlage der LVR über das Betreute Wohnen entscheidet.

In Westfalen-Lippe wird seit 2011 ein einheitliches System der Hilfeplanung durch „Beauftragte Stellen“ bei freien Trägern und Kommunen praktiziert, die auf der Grundlage eines mehrstufigen Verfahrens – Prüfung der Zugehörigkeit zum Personenkreis, Bedarfsfeststellung und Hilfeplanerstellung – die Zugangssteuerung in alle wohnbezogenen Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII übernehmen.⁸⁹ Die Leistungsentscheidung obliegt dem LWL. 2017 begann der LWL damit, die Hilfeplanverfahren für die Hilfen nach §§ 53 SGB XII und §§ 67 ff. SGB XII zu vereinheitlichen und zu regionalisieren. Es bleibt weiterhin dabei, dass es in jedem Kreis eine zuständige Anlaufstelle für die Hilfeplanung nach §§ 67 ff. SGB XII geben wird. Der LWL wird die Zugangssteuerung und Hilfeplanung jedoch langfristig selbst übernehmen.⁹⁰

Beiden Varianten des ABW ist gemeinsam, dass ein flexibles Stundenbudget an den Bedarfen des Falles orientiert eingesetzt werden kann. Im Rheinland wird von einem durchschnittlichen Bedarf von drei Dienstleistungsstunden pro Woche ausgegangen, in Westfalen-Lippe wird das verfügbare Budget fallbezogen festgelegt. Reduzierungen und Erhöhungen sind in beiden Landesteilen möglich, wenn es der Fall erfordert, und nur tatsächlich erbrachte Stunden können dem Leistungsträger in Rechnung gestellt werden.

Soll ein ABW eingerichtet werden, um eine akute Krise abzuwenden, dann kommt es darauf an, Verfahrenshürden zu vermeiden. Die Hilfe sollte so schnell wie möglich einsetzen. Bis ein ABW in

⁸⁸ Etwas unterschiedlich ist auch die Finanzierung: Fachleistungsstunden, die im Zuständigkeitsbereich des LWL auf der Grundlage der Bedarfsfeststellung bewilligt werden, sind nicht ganz identisch mit den Dienstleistungsstunden, die der LVR bewilligt, und die beiden Leistungen werden unterschiedlich vergütet.

⁸⁹ 2015 bis 2016 wurde dieses Verfahren durch die GISS e.V. evaluiert: Busch-Geertsema, Volker / Henke, Jutta / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2016): Evaluation des individuellen Hilfeplanverfahrens im Bereich der wohnbezogenen Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII. Forschungsprojekt im Auftrag des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), Bremen. 19 der 34 Beauftragten Stellen waren bei Kommunen, 15 bei freiverbandlichen Trägern angesiedelt.

⁹⁰ Im August 2018 gab es noch 28 Beauftragte Stellen, in 6 Regionen führt der LWL das Hilfeplanverfahren durch.



Westfalen-Lippe eingerichtet ist, dauerte es in der Vergangenheit in der Mehrzahl der Fälle bis zu vier Wochen – was im Einzelfall zu lang sein kann. In besonders eiligen Fällen ist eine Prüfung aber innerhalb eines Tages möglich.⁹¹ Voraussetzung für das Einsetzen einer Hilfe ist, dass eine Wohnung bereits vorhanden ist bzw. innerhalb kurzer Frist angemietet werden kann.



Betreutes Wohnen kommt den Wünschen der meisten Menschen mit einem erhöhten Betreuungsbedarf entgegen, in der eigenen Wohnung zu leben. Es lässt sich einrichten, ohne dass institutionelle Strukturen etabliert werden müssen, und ist als Hilfeangebot daher auch für kleine Fallzahlen realisierbar. Insbesondere für Frauen, die eine Unterbringung in Einrichtungen stärker ablehnen als Männer und stärker darauf bedacht sind, ihre Autonomie zu wahren, stellt es eine gut „annehmbare“ Hilfeform dar. Das Kölner Projekt „Sen[i]ora“ (Gute Praxis Köln) hat gezeigt, dass es sich – in Verbindung mit einer verfügbaren Wohnung – nutzen lässt, um auch langjährig verfestigte Wohnungslosigkeit zu beenden. Aber auch viele Männer ziehen Ambulant Betreutes Wohnen der Versorgung in einer Einrichtung vor.

4.3 Besondere Angebote auf der Grundlage von §§ 67 ff. SGB XII

Kreisfreien Städten und Kreisen als den örtlichen und den beiden Landschaftsverbänden als den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe steht es frei, zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags Angebote auf der Grundlage der §§ 67 ff. SGB XII zu installieren, um bestimmte Bedarfe auf lokaler Ebene zu decken und Rechtsansprüche zu erfüllen. Besteht ein spezifischer Bedarf, müssen solche Angebote nicht notwendig einem der Leistungstypen aus den Landesrahmenverträgen zugeordnet werden.



Von dieser Möglichkeit machte etwa die Stadt Köln Gebrauch, als sie das Projekt „Chance“ als Angebot für sogenannte „Messies“ einrichtete (Gute Praxis Köln 2). Das Projekt beruht als spezialisierte Leistung auf § 67 SGB XII i. V. m. der DVO zu § 67 SGB XII, insbesondere auf § 2 Abs. 1 und 2 sowie § 4 Abs. 1 und 2. Grundsätzlich wird angenommen, dass eine vermüllte Wohnung das Mietverhältnis ernsthaft gefährdet. Aus Sicht der Kölner Fachstelle ist für das Einsetzen der Hilfe nicht erforderlich, dass eine Vermieterin bzw. ein Vermieter schon rechtliche Schritte eingeleitet hat. Im Gegenteil: Die Hilfe, die durch einen freien Träger geleistet wird, setzt explizit ein, um einen möglichen Kündigungsgrund aus der Welt zu schaffen. „Leistungen zum Erhalt von Wohnraum“ werden gewährt, da sie – so das Kölner Konzept – „geeignet sind, die besondere Lebenslage (drohender Wohnungsverlust oder Beseitigung prekärer Wohnverhältnisse) zu überwinden und die im Kausalzusammenhang bestehenden sozialen Schwierigkeiten (Messieverhalten) zu mildern, zu beseitigen/beheben“.⁹²

⁹¹ Busch-Geertsema et al. (2016): S. 33 ff.

⁹² Stadt Köln, Konzept „Chance“ (Stand: Oktober 2015).



5 Wohnbegleitende Hilfen nach §§ 53 ff. SGB XII

Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII zielen auf die Überwindung der besonderen Lebensverhältnisse und der besonderen sozialen Schwierigkeiten. Stellt sich jedoch heraus, dass Menschen in ihrer „Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben“ (§ 53 Abs. 1 SGB XII), wesentlich eingeschränkt sind und eine dauerhafte Behinderung bzw. Beeinträchtigung besteht oder droht, dann ist Unterstützung vorrangig auf der Grundlage des Sechsten Kapitels SGB XII als „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ zu leisten.⁹³ Hilfen auf dieser gesetzlichen Grundlage kommen in der Regel für chronisch suchtkranke oder psychisch kranke Menschen infrage.

Weil besondere Lebensverhältnisse und soziale Schwierigkeiten, die einen Anspruch auf Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII begründen, sehr häufig mit Suchterkrankungen oder psychischen Beeinträchtigungen einhergehen, ist bei der Einleitung von (wohnbegleitenden) Hilfen zu prüfen, welche Hilfeart „unter Abwägung aller Umstände hinsichtlich Umfang und Wirksamkeit die geeignetste ist“.⁹⁴ Diese Prüfung ist komplex und eine Einschätzung zur Schwere und Dauer der Beeinträchtigung allein reicht nicht aus. Der „interne Nachrang“ hebt auf die tatsächliche Bedarfsdeckung ab. Stehen die notwendigen Unterstützungsangebote nicht zur Verfügung oder ist der berechtigte Mensch nicht in der Lage, sie in Anspruch zu nehmen, z. B. weil ihm „die Wechselbeziehung zwischen der Behinderung und den sozialen Schwierigkeiten“⁹⁵ nicht bewusst ist, hat er Schwierigkeiten, den erhöhten Mitwirkungsanforderungen in der Eingliederungshilfe zu genügen, oder lehnt er diese Hilfe zunächst ab, kann es Aufgabe der Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII sein, persönliche Hilfe so lange zu leisten, bis eine Inanspruchnahme vorrangiger Leistungen gelingt (siehe vorn: Rahmenkonzept, 8.1).

Praktisch spielt vor allem das Betreute Wohnen nach § 53 SGB XII für die dauerhafte Sicherung von Mietverhältnissen eine wichtige Rolle. Es schließt häufig an ein Betreutes Wohnen nach §§ 67 ff. SGB XII an, wenn als geklärt gilt, dass eine Beeinträchtigung auf Dauer bestehen wird. Für die betroffenen Menschen bedeutet das einerseits, dass sie langfristige Unterstützung erhalten können, andererseits allerdings auch, dass sie sich dazu einem erneuten Hilfeplanverfahren unterziehen müssen.

Leistungsträger für Angebote des Betreuten Wohnens nach § 53 SGB XII sind in Nordrhein-Westfalen die beiden Landschaftsverbände, die begonnen haben, das Bundesteilhabegesetz (BTHG) (→ Glossar) umzusetzen, wohnortnahe, beteiligungsorientierte und inklusive Hilfeplanverfahren zu installieren und die Zugänge in entsprechende Angebote landesweit zu vereinheitlichen. Ein neues Gesamtplanverfahren sieht eine ICF-basierte⁹⁶ Bedarfsfeststellung durch die Leistungsträger vor Ort vor.

⁹³ Leistungen nach dem Achten Kapitel SGB XII können aber auch bei behinderten Menschen Vorrang vor der Eingliederungshilfe haben, „wenn es sich nicht um eine wesentliche, sondern um eine sonstige Behinderung im Sinne von § 53 Abs. 1 Satz 2 SGB XII handelt, weil auf sie ein unbedingter Rechtsanspruch besteht, während diese Leistungen der Eingliederungshilfe lediglich als Ermessensleistungen in Betracht kommen.“ (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger [BAGüS]: Orientierungshilfe zu den Schnittstellen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII zu anderen sozialen Leistungen [„Schnittstellenpapier“]. Münster 2009. S. 38). Mit dem 01.01.2020 wird das Eingliederungsrecht aus dem SGB XII gelöst und ins SGB IX verschoben.

⁹⁴ Lippert, Johannes (2003): Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten bei Mehrfachbeeinträchtigungen, in: Materialien zur Wohnungslosenhilfe Band 53, Hg. von BAG Wohnungslosenhilfe, Bielefeld, S. 175

⁹⁵ Bieback, § 67 SGB XII, Rn. 25. In: Grube, Christian / Wahrendorf, Volker (Hg.) (2014): SGB XII. Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. 5. Auflage. München

⁹⁶ International Classification of Functioning, Disability and Health; im Hilfeplanverfahren wird systematisch ermittelt, welche Aktivitäts- bzw. Teilhabebeeinträchtigungen in unterschiedlichen Lebensbereichen bestehen.



Aus hilfesystemischer Sicht ist es wichtig,

- dass zur bestmöglichen Versorgung von Menschen mit entsprechenden Hilfebedarfen sowohl Angebote nach §§ 67 ff. SGB XII als auch Angebote nach §§ 53 ff. SGB XII zur Verfügung stehen,
- dass Hilfeangebote möglichst schnell verfügbar sind (aus Sicht vieler Praktikerinnen und Praktiker zeichnet die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII vor allem aus, dass der Zugang zu ihnen leichter und schneller gelingt als zu den Hilfen nach § 53 ff. SGB XII, denen unter Umständen langwierige medizinische Begutachtungen vorgeschaltet sind),
- dass Anforderungen der Hilfen nach §§ 53 ff. SGB XII, z. B. an Abstinenz, Mitwirkung und Compliance, nicht zur Überforderung der Hilfebedürftigen führen,
- und dass administrative Anforderungen und Voraussetzungen nicht zum grundsätzlichen oder vorübergehenden Ausschluss von Leistungen führen können; im Überleitungsfall bedeutet dies z. B., dass Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII nicht enden dürfen, bevor die Eingliederungshilfe sicher installiert ist.



6 Wohnbegleitende Hilfen nach dem SGB VIII

Auch im Rahmen der Jugendhilfe nach dem SGB VIII sind wohnbegleitende Hilfen möglich.

Das System der Jugendhilfe hat Vorrang vor den bisher beschriebenen Leistungen der Sozialhilfe – den Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Minderjährige haben (auch wenn sie seelisch oder körperlich beeinträchtigt sind) einen umfassenden Rechtsanspruch auf Hilfen nach dem SGB VIII. Junge Volljährige können Leistungen nach § 41 SGB VIII erhalten: „Einem jungen Volljährigen soll Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gewährt werden, wenn und solange die Hilfe auf Grund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist.“ (§ 41 Abs. 1 S. 1 SGB VIII) Erforderliche Hilfen sollen regelhaft nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres, können ggf. aber auch darüber hinaus gewährt werden (§ 41 Abs. 1 S. 2). Die Träger der Jugendhilfe sind frei darin, zu entscheiden, auf welche Weise sie einen spezifischen Jugendhilfebedarf junger Erwachsener decken wollen.

Bei der Prüfung, ob wohnbegleitende Hilfen für junge Erwachsene auf dieser gesetzlichen Grundlage geleistet werden können, ist also zu entscheiden, ob eine Wohnungsnotlage deshalb eingetreten ist bzw. nicht bewältigt werden konnte, weil der Entwicklungs- und Reifungsprozess eines jungen Menschen noch nicht abgeschlossen ist. Nur wenn diese Frage bejaht wird, besteht eine mögliche Leistungspflicht des Trägers der Jugendhilfe.⁹⁷

Praktisch werden wohnbegleitende Leistungen nach § 41 SGB VIII selten gewährt.

Das liegt zum einen daran, dass das Betreute Einzel- oder Gruppenwohnen als Angebot der Jugendhilfe nach § 34 SGB VIII für Minderjährige stets in Trägerwohnraum stattfindet und dass diese Praxis auch bei der Betreuung von jungen Volljährigen fortgesetzt wird. Eine Betreuung junger Erwachsener in der eigenen Wohnung ist rechtlich keineswegs ausgeschlossen, kommt aber ausgesprochen selten vor. Nur wenige Jugendhilfeeinrichtungen praktizieren zumindest eine Variante der Betreuung, die der des Dezentralen Stationären Wohnens nach §§ 67 ff. SGB XII ähnelt (siehe Teil B, 8) und in der die Trägerwohnung mit dem Ende der Hilfe bzw. mit dem Eintreten der Volljährigkeit von dem jungen Menschen mit eigenem Mietvertrag übernommen werden kann.⁹⁸

Zum anderen werden nach Einschätzung vieler Fachleute die Möglichkeiten, die der § 41 SGB VIII bietet, von den zuständigen Jugendämtern oft nicht voll ausgeschöpft. Hinzu kommt, dass junge Erwachsene die aus ihrer Sicht bevormundenden, pädagogischen Angebote der Jugendhilfe nicht selten ablehnen und die damit verbundenen Mitwirkungsanforderungen nicht erfüllen. Gerade junge Erwachsene in prekären Lebenslagen laufen daher Gefahr, sich von Leistungen, auf die ein Anspruch bestünde, selbst auszuschließen und von ihnen ausgeschlossen zu werden – und dies begründet dann zwar einen Anspruch auf Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII, jedoch über den Weg einer Verschärfung ihrer Probleme.

⁹⁷ Hilfreich zur Abgrenzung der Leistungen nach § 41 SGB VIII und §§ 67 ff. SGB XII ist eine ältere Handreichung, die auf Anregung der Arbeitsgruppe KJHG beim Städtetag Nordrhein-Westfalen von einem Arbeitskreis aus Vertreterinnen und Vertretern der Jugendämter, der überörtlichen Sozialhilfe und der Landesjugendämter erarbeitet und von den Landesjugendhilfeausschüssen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe und des Landschaftsverbandes Rheinland beschlossen wurde: Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII / §§ 67–69 SGB XII (<http://www.lwl.org/lja-download/pdf/Rechtsberatung.pdf>).

⁹⁸ Nach der Logik dieser Praxishilfe sollte nicht von einer wohnbegleitenden Hilfe gesprochen werden, wenn Wohnraum und Hilfen aneinandergekoppelt sind und die Wohnung deshalb nicht dauerhaft zur Verfügung steht.



7 Wohnungsunternehmen unterstützen Mieterinnen und Mieter

Vermieterinnen und Vermieter sind an vertrauensvollen und konfliktfreien Mietverhältnissen interessiert und deshalb grundsätzlich oft bereit, eigenen Aufwand zu betreiben, um ihre Mieterinnen und Mieter zu unterstützen.

Viele Wohnungsunternehmen halten eigene sozialarbeiterische Angebote für Mieterinnen und Mieter vor: eine Mieterberatung, sogenannte Sozialdienste oder ein „Sozialmanagement“ wie z. B. die Antoniter-Siedlungsgesellschaft in Köln (Gute Praxis D2). Deren Angebot – unter anderem wöchentliche Sprechstunden in unterschiedlichen Wohnanlagen – geht darauf zurück, dass das Unternehmen viele Seniorenwohnungen vermietet, es steht jedoch allen Mieterhaushalten offen. Das Sozialmanagement übernimmt eine Alltagsbegleitung von Mieterinnen und Mietern auch in schwierigeren Fällen (Suchterkrankung, psychische Probleme) und zielt unter anderem auf die Befriedung von Nachbarschaftskonflikten. „Quartiersarbeit“ und Gemeinschaftsangebote senken nach Einschätzung des Unternehmens die Mieterfluktuation. Ggf. werden aus dem Sozialmanagement heraus weiterführende wohnbegleitende Hilfen eingerichtet.



Eine Alternative zu eigenen Sozialdiensten besteht für Wohnungsunternehmen darin, freie Träger mit wohnbegleitenden Hilfen zu betrauen (siehe Teil A, 8) Dies geschieht – wie beim Beispiel der Mobilen Mieterhilfe (Gute Praxis A7) – in der Regel in präventiver Absicht. Im Auftrag und zu Lasten des Wohnungsunternehmens unternimmt der freie Träger bei Haushalten, die vor einer Kündigung stehen, mehrere Versuche der Kontaktaufnahme und unterstützt die gefährdeten Mieterinnen und Mieter bei der Wohnungssicherung. Gleichzeitig wird ermittelt, welcher langfristige Unterstützungsbedarf und -anspruch ggf. besteht, und es werden entsprechende wohnbegleitende Hilfen eingeleitet.



Oft haben Wohnungsunternehmen Interesse, gemeinsam mit freien Trägern „Wohngemeinschaftsprojekte“ in zusammenhängenden Wohnungen zu realisieren. Weder finanzieren Wohnungsgesellschaften in solchen Arrangements eine Wohnbegleitung, noch führen sie sie selbst durch. Sie stellen jedoch häufig Ressourcen, vor allem Büroräume und -ausstattung, für eine Durchführung bereit.

Private Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer können eine individuelle wohnbegleitende Beratung in der Regel nicht leisten. Realisieren ihre Mieterinnen und Mieter Sozialleistungsansprüche und erhalten deshalb wohnbegleitende Hilfen, sollten sie in die Hilfeerbringung aber einbezogen werden.



8 Kommunale Maßnahmen

Im letzten Abschnitt dieser Übersicht sollen abschließend noch einige weitere Möglichkeiten der Kommunen angesprochen werden, wohnbegleitende Hilfen zu etablieren.

In begrenztem Umfang und häufig vergleichbar zu den Angeboten, welche die Wohnungsunternehmen machen können, übernehmen Fachkräfte der Fach- und Präventionsstellen derartige Aufgaben. Zumindest in der Phase der Wohnungssicherung arbeiten sie am und im Wohnumfeld der Betroffenen und sollen dort nicht nur dafür sorgen, dass die Prävention gelingt, sondern auch dafür, Bedarfe zu klären und weiterführende Angebote zu installieren. Welche Bedeutung diese aufsuchende praktische Unterstützung für die Erreichung von Präventionszielen hat, wird häufig unterschätzt (siehe Teil A, 7).

Auch die Allgemeinen Sozialdienste der Sozial- und Jugendämter sowie die Sozialpsychiatrischen Dienste der Gesundheitsämter leisten aufsuchende Arbeit, und wenn sie auch keine intensivere Einzelfallarbeit zu leisten imstande sind, können sie Prävention und nachgehende Hilfen doch flankieren, insbesondere etwa, wenn intensivere wohnbegleitende Hilfen beendet werden sollen, gelegentliche Kontakte im Wohnumfeld aber weiter sichergestellt sein sollen.

In Anbindung an die Präventionsstellen und in Kooperation mit freien Trägern sind schließlich weitere kommunale Angebote denkbar. So realisierte etwa die Stadt Herford im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge ein gemeinsames Projekt mit einer Schuldnerberatungsstelle, um Wohnraum nachhaltig zu sichern (Gute Praxis D3). Ehemals Wohnungslose erhielten über ein halbes Jahr Hilfen bei der Geldverwaltung durch die Schuldnerberatung, bis sichergestellt war, dass die Mietzahlungen regelmäßig geleistet wurden.



Abkürzungsverzeichnis

ABW	Ambulant Betreutes Wohnen
AKO	Arbeitskreis Obdachlose (Reutlingen)
ALG II	Arbeitslosengeld II
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AV-Wohnen	Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 des SGB II und §§ 35 und 36 des SGB XII (Berlin)
AWO	Arbeiterwohlfahrt
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG W	Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BTHG	Bundesteilhabegesetz
BVG	Bundesversorgungsgesetz
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DST	Deutscher Städtetag
EU-DSGVO	Europäische Datenschutzgrundverordnung
GemO	Gemeindeordnung
GewSchG	Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewalt-schutzgesetz)
GG	Grundgesetz
IBWA	Initiative Bauen Wohnen Arbeiten e.V.
ICF	Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit
JVA	Justizvollzugsanstalt
KAG	Kommunalabgabengesetz
KAV	Kommunalabgabenverordnung
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung

KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
LAG Ö/F	Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege
LSG NRW	Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen
LT	Leistungstyp
LVerbO	Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
LVR	Landschaftsverband Rheinland
LWL	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
MAGS	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
MASSKS	(ehemaliges) Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen
MietAnpG	Mietrechtsanpassungsgesetz
MiZi	Mitteilung in Zivilsachen
NRW	Nordrhein-Westfalen
NRW.BANK	Förderbank für Nordrhein-Westfalen
OBG NRW	Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfalen
ofW	ohne festen Wohnsitz
PolIG NRW	Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen
PsychKG	Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten
SAGA	Siedlungs-Aktiengesellschaft Hamburg
SAGA GWG	Gesellschaft für Wohnen und Bauen mbH
SBG VIII	Sozialgesetzbuch Achstes Buch – Kinder- und Jugendhilfe
SCHUFA	Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB IV	Sozialgesetzbuch Viertes Buch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achstes Buch – Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe
SGB X	Sozialgesetzbuch Zehntes Buch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe

SKM/SKF (auch: SkM/SkF)	Sozialdienst Katholischer Männer bzw. Frauen
SWD	Städtische Wohnungsgesellschaft Düsseldorf
UN	United Nations
UN-BRK	Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen
UNCRPDU	UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
VGO	Vollzugsgerichtsordnung Nordrhein-Westfalen
VSOP	Verein für Sozialplanung
WFNG NRW	Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen
WNB	Wohnraumnutzungsbestimmungen des Landes Nordrhein-Westfalen
ZeKo	Zentrale Koordinierungsstelle des Berliner Marktsegments
ZPO	Zivilprozessordnung

Glossar

Asylberechtigte	Artikel 16a des Grundgesetzes (GG) gewährt Menschen, die z. B. aufgrund ihrer Rasse, Nationalität, ihrer politischen oder religiösen Überzeugung oder der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe in ihrem Herkunftsstaat politisch verfolgt werden, ein Grundrecht auf Asyl. Asylsuchende/-antragstellende werden in Deutschland auf die Bundesländer verteilt und zunächst in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge prüft ihre Asylanträge und entscheidet, ob sie asylberechtigt sind und in Deutschland Flüchtlingsschutz erhalten.
Bedarfsfeststellung	Viele Sozialleistungen werden nur gewährt, wenn ein individueller Bedarf besteht. Zur Feststellung dieses Bedarfs ist in der Regel der zuständige Sozialleistungsträger verpflichtet.
Behelfsunterkunft	Der Begriff wird gelegentlich synonym zu Notunterkunft verwendet. In der Regel bezeichnet er eine Unterkunft mit → Substandards.
Belegrechtswohnung	Öffentlich geförderte Wohnung, die von der Kommune belegt werden darf.
Belegungsbindung	Durch die Wohnungsbauförderung bzw. die soziale Wohnraumförderung begründete Auflage, die geförderten Wohnungen nur an Haushalte zu vergeben, die eine bestimmte Einkommensgrenze unterschreiten und für deren Haushaltsgröße die entsprechende Wohnungsgröße als angemessen gilt.
Belegungsrechte	Die Verpflichtung von Vermieterinnen und Vermietern, im Gegenzug zur Förderung von Bau- oder Umbaumaßnahmen oder für einen Zuschuss für eine Bestandwohnung die geförderten Wohnungen nur an einen vom Fördergeber vorgeschlagenen Haushalt zu vergeben. Der Fördergeber kann mehrere Haushalte zur Auswahl vorschlagen (z. B. durch einen „Dreivorschlag“), wenn ein → Benennungsrecht vereinbart wurde, oder nur einen bestimmten Haushalt, wenn ein → Besetzungsrecht vereinbart wurde.
Benennungsrecht	Belegungsrecht, bei dem für eine freie Wohnung mehrere Bewerberhaushalte zur Auswahl vorgeschlagen werden.
Benutzungs- und Gebührensatzung für Notunterkünfte	Obdachlosenunterkünfte sind öffentliche Einrichtungen (→ gewidmete Obdachlosenunterkunft). Kommunen können für die Bewirtschaftung ihrer Notunterkünfte daher eine Benutzungs- und Gebührensatzung erlassen. Rechtsgrundlage sind die Gemeindeordnungen und die Kommunalabgabenverordnung (KAV). Personen oder Haushalte, die ordnungsrechtlich untergebracht sind, zahlen daher keine Miete, sondern eine Gebühr für die Nutzung der öffentlichen Einrichtung.
Besetzungsrecht	Belegungsrecht, bei dem ein einzelner Haushalt zur Belegung einer freien Wohnung vorgeschlagen werden kann. Vorgeschlagene Haushalte können nur abgelehnt werden, wenn begründete Zweifel an der Erfüllung der mietvertraglichen Pflichten bestehen.

Biwakieren	Im Freien lagern bzw. übernachten
Bundesteilhabegesetz	Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) ist ein im Jahr 2016 verabschiedetes Artikelgesetz, mit dem das Fürsorgerecht der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII im Sinne der → UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickelt wurde. Im reformierten SGB IX, das von 2017 bis 2020 stufenweise in Kraft tritt, wurden mit dem BTHG das → Rehabilitationsrecht, die Eingliederungshilfe und das Schwerbehindertenrecht zusammengeführt.
Daseinsvorsorge	Der Auftrag der staatlichen Daseinsvorsorge für Bürgerinnen und Bürger gilt als Teil des Sozialstaatsgebots nach Artikel 20 des Grundgesetzes. Als Daseinsvorsorge wird die Bereitstellung von Gütern und Leistungen verstanden, die für ein menschliches Dasein notwendig sind, hierzu gehören z. B. die Versorgung mit Wasser, die Müllentsorgung oder der öffentliche Personennahverkehr. Lange Zeit war unumstritten, dass auch die Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum zu den Kernaufgaben öffentlicher Daseinsvorsorge zählt. Vor diesem Hintergrund entstanden z. B. die kommunalen Wohnungsunternehmen. Im Zusammenhang mit der zunehmenden Wohnungsknappheit wird derzeit erneut darüber diskutiert, welche Aufgaben Bund, Länder und Kommunen bei der Wohnraumversorgung zukommen.
Dezentrales Stationäres Wohnen	In der Regel werden stationäre Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Einrichtungen – d. h. in Wohnheimen – geleistet (in NRW: Leistungstypen 28 bis 32). Leistungsberechtigte beziehen während der Dauer der Hilfemaßnahme ein Zimmer bzw. ein Apartment des Trägers, das sie zum Ende der Hilfe wieder räumen. Nach dem Konzept des Dezentralen Stationären Wohnens mietet der Träger der Einrichtung einzelne Wohnungen an, in denen Hilfeberechtigte stationär betreut werden. Zum Ende der Maßnahme übernehmen die Bewohnerinnen und Bewohner ihre Wohnungen als Hauptmieterinnen und Hauptmieter.
Eingliederungshilfe	Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach dem Sechsten Kapitel SGB XII. Eingliederungshilfe erhalten Menschen, die durch eine Behinderung „wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind“ (§ 53 Abs. 1 SGB XII).
Einvernehmliche Beschlagnahme	Während die Beschlagnahme einer Wohnung zur Versorgung von Obdachlosen mit einer vorübergehenden Unterkunft (im Amtsdeutsch: die Inanspruchnahme eines Nichtstörers zur Beseitigung einer Störung der öffentlichen Sicherheit) eine Zwangsmaßnahme gegen den Willen der Verfügungsberechtigten darstellt, die nur als „Ultima Ratio“ zulässig ist, kann eine solche Beschlagnahme auch mit Zustimmung des Verfügungsberechtigten durchgeführt werden. Vorteile für die Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer bestehen unter anderem darin, dass sie durch den Verwaltungsakt von allen potenziellen Schäden (Mietausfall, Wohnungsschäden) freigehalten werden, die Kommune das Nutzungsentgelt garantiert und dass der in der Wohnung versorgte Haushalt jederzeit ohne mietrechtliche Schutzmechanismen „umgesetzt“ werden kann. Das Instrument wird auch häufiger als eine Art → „Probewohnen“ bei der Integration von Wohnungslosen in regulären Wohnraum genutzt.

- Einweisungsverfügung** Verwaltungsakt, mit dem obdachlose Personen bzw. Haushalte zur Abwehr von konkreten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung in eine (kommunale) → Notunterkunft eingewiesen werden.
- Einzelfallhilfe** Sozialpädagogische Methode; im Unterschied zur Gruppen- oder Gemeinwesenarbeit richtet sich die Leistung an den Bedarfen und Hilfezielen einer einzelnen Person aus.
- Erreichbarkeitsbescheinigung** Wer Leistungen nach dem SGB II erhält, muss dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und deshalb – z. B. für Einladungen oder Vermittlungsvorschläge des Leistungsträgers – erreichbar sein. Wohnungslose ohne Meldeadresse sind jedoch postalisch nicht erreichbar. Aus diesem Grund bieten etwa Beratungsstellen nach §§ 67 ff. SGB XII eine Erreichbarkeit über die Adresse der Einrichtung an. Post wird an die Einrichtungsadresse gesandt, und die Leistungsberechtigten sind verpflichtet, sich dort regelmäßig zu melden und ihre Post abzuholen. Mithilfe der Erreichbarkeitsbescheinigung lässt sich also der Leistungsbezug realisieren.
- (Ambulante) Fachberatungsstelle** In den Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII in Nordrhein-Westfalen werden Angebote nach (teil-)stationären und ambulanten → Leistungstypen unterschieden. Stationäre und teilstationäre Angebote verbinden die persönliche Hilfe mit Wohnraum bzw. dem Dach über dem Kopf. Ambulante Hilfen sind alle anderen Formen der persönlichen Hilfe, insbesondere Beratung und Ambulant Betreutes Wohnen (ABW). Fachberatungsstellen gibt es mit wenigen Ausnahmen in allen Kreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen.
- Fachstelle** Auch: Zentrale Fachstelle, Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit. Der Deutsche Städtetag entwickelte 1987 das Modell der Zentralen Fachstelle als Organisationsvorschlag für Kommunen. Zuständigkeiten für die Versorgung und Betreuung obdachloser Menschen, die auf unterschiedliche Ressorts (Soziales, Ordnung, Wohnen, Liegenschaften) verteilt waren, sollten in einer spezialisierten Organisationseinheit zusammengeführt werden. In Nordrhein-Westfalen verfügen inzwischen fast alle kreisfreien Städte und eine Reihe von kreisangehörigen Städten und Gemeinden über Zentrale Fachstellen. In manchen Regionen wurden Teile der Aufgaben einer Fachstelle auch auf freie Träger der Wohlfahrtspflege übertragen.
- Freie Träger** Kurzform für Träger, die einem (Spitzen-)Verband der → freien Wohlfahrtspflege (Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonie Deutschland, Deutsches Rotes Kreuz, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland) angehören.
- Freie Wohlfahrtspflege** Die freie Wohlfahrtspflege leistet in freigemeinnütziger und verbandlich organisierter Form soziale Hilfen. Ihre Angebote ergänzen die Leistungen der öffentlichen Träger. Im deutschen Sozialstaat kommt der freien Wohlfahrtspflege eine besondere Stellung zu: § 5 SGB XII verpflichtet etwa die Träger der Sozialhilfe, mit den Einrichtungen der Wohlfahrtspflege zusammenzuarbeiten. Wo diese im Einzelfall Leistungen erbringen, sollen die Träger der Sozialhilfe von der Durchführung eigener Maßnahmen absehen.

Gebietskörperschaft	Eine Gebietskörperschaft ist eine gebietsbezogene juristische Person des öffentlichen Rechts, deren Hoheitsbereich durch einen räumlich abgegrenzten Teil des Staatsgebietes bestimmt wird. Ihr sind bestimmte hoheitliche Aufgaben und hoheitliche Gewalt über Personen zugewiesen, die sich in ihrem Gebiet aufhalten. Die wichtigsten Gebietskörperschaften in Deutschland sind Bund, Bundesländer, Landkreise und Gemeinden (nach: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.; 2003): Planungsbegriffe in Europa. Deutsch-Niederländisches Handbuch der Planungsbegriffe, Hannover).
Geflüchtete mit Schutzstatus	Geflüchtete mit anerkanntem Bedarf an Schutz vor politischer Verfolgung, Abschiebung oder einem anderen ernsthaften Schaden erhalten nach Durchlaufen des Antragsverfahrens entweder eine Anerkennung als Asylberechtigte oder als subsidiär Schutzberechtigte, der sie im Bedarfsfall auch zum Bezug von SGB-II-Leistungen berechtigt. Sie sind hier unter dem Oberbegriff „Geflüchtete mit Schutzstatus“ zusammengefasst.
Gewidmete Obdachlosenunterkunft	Durch die sogenannte Widmung wird ein Gebäude zu einer öffentlichen Einrichtung im Sinne des § 10 Abs. 2 Gemeindeordnung (GemO) erklärt. Nach § 13 Kommunalabgabengesetz (KAG) kann die Kommune für die Nutzung der öffentlichen Einrichtung dann Gebühren erheben.
Grundsicherung für Arbeitsuchende	Titel des Zweiten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB II), größtes System der → Mindestsicherung in Deutschland. Nach dem SGB II werden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und den mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen Arbeitslosengeld II (ALG II) und Sozialgeld gewährt. Umgangssprachlich werden Gesetz und Leistung auch „Hartz IV“ genannt.
Hauptmietvertrag	Ein Hauptmietvertrag wird zwischen der Eigentümerin bzw. dem Eigentümer einer Wohnung oder eines Hauses und einer Mieterin bzw. einem Mieter abgeschlossen.
Hilfeplan(-gespräch)	In den Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII (Jugendhilfe), der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und den Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem SGB XII (Sozialhilfe) ist in der Regel vor der Gewährung von Leistungen eine Hilfeplanung bzw. ein Gesamtplan des Sozialleistungsträgers vorgesehen. In einem partizipativen Verfahren werden mindestens zwischen Leistungsträger und Leistungsberechtigten, oft auch gemeinsam mit den (späteren) Leistungserbringern, Ziele der Hilfe und geeignete Maßnahmen zur Zielerreichung festgelegt. Bestandteil des Hilfeplanungsprozesses ist die regelmäßige Überprüfung des Erreichten.
Housing First	Hilfeansatz, der in den 1990er-Jahren in den USA für Wohnungslose mit komplexen Problemlagen (insbesondere psychische Erkrankungen und Suchtprobleme) entwickelt und zwischenzeitlich auch in zahlreichen weiteren Ländern implementiert und als sehr erfolgreich evaluiert wurde. Im Gegensatz zu Stufensystemen, die einen stufenweisen „Aufstieg“ und die Erlangung von „Wohnfähigkeit“ über verschiedene Sonderwohnformen außerhalb des regulären Wohnungsmarktes vorsehen, bevor die betroffenen Personen in ein dauerhaftes Normalwohnverhältnis vermittelt werden, erfolgt im Housing-First-Ansatz eine möglichst schnelle Vermittlung

in solche Wohnverhältnisse, gekoppelt mit einem nachdrücklichen und intensiven Angebot an wohnbegleitenden Hilfen, dessen Annahme jedoch auf Freiwilligkeit basiert. Es handelt sich um einen innovativen Hilfeansatz, der in Deutschland erst in jüngster Zeit diskutiert und in einzelnen Modellprojekten aufgegriffen wird.

Institutionelle Unterbringung

Gemeinsames Kennzeichen jeder institutionellen Unterbringung ist das Fehlen eines privatrechtlichen Mietvertrages. Institutionell untergebracht sind Menschen, die in bestimmten Sonderwohnformen leben: die Insassen von Justizvollzugsanstalten, die Bewohnerinnen und Bewohner von Wohnheimen oder Menschen, bei denen es zu längeren Aufenthalten in Akutkrankenhäusern oder Rehabilitationseinrichtungen kommt. Eine institutionelle Unterbringung liegt auch bei einer ordnungsrechtlichen Unterbringung bzw. bei der Versorgung von Geflüchteten in Aufnahme- und Übergangseinrichtungen vor.

Intermediäre Organisation

Der Begriff meint (gemeinnützige, bürgerschaftliche) Institutionen wie Vereine, Initiativen oder Verbände mit sozialen oder kulturellen Zwecken und beschreibt sie in ihrer Funktion als Vermittlungsinstanzen zwischen den unterschiedlichen Sphären der Politik, des Markts und der Gesellschaft (vgl.: <https://www.buergergesellschaft.de>).

Jugendhilfe

Bereich des Sozialrechts; die wesentlichen Regelungen enthält das Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII) „Kinder und Jugendhilfe“. Der Begriff wird als Kurzform für die Leistungen nach dem SGB VIII sowie für alle Personen und Institutionen verwendet, die zum Hilfesystem der Jugendhilfe gehören: z. B. Jugendämter, Kindertageseinrichtungen, Jugendzentren, Wohnheime und Betreutes Wohnen.

Landschaftsverbände

Der Landschaftsverband Rheinland und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe sind die beiden Kommunalverbände in Nordrhein-Westfalen. Sie nehmen Aufgaben der Sozial- und Jugendhilfe, Gesundheitsangelegenheiten, Aufgaben der Kulturpflege und der Kommunalwirtschaft wahr. Unter anderem sind sie die überörtlichen Träger der Sozialhilfe, Träger der Landesjugendämter und Träger von Kliniken und Fachkrankenhäusern. Ihre Verfassung ist in der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO) geregelt. Ihre höchsten politischen Gremien sind die Landschaftsversammlungen, ihre Leistungen werden über ein Umlagesystem von den Kreisen und kreisfreien Städten finanziert.

Leistungstyp

Begriff aus der Sozialverwaltung. Leistungstypen sollen individuelle Fallgestaltungen vergleichbar machen und einen nachvollziehbaren Bezug zwischen individuellem Bedarf, erbrachter (Dienst-)Leistung eines Anbieters sozialer Leistungen und der Vergütung für diese Leistung herstellen. Für die Hilfen nach § 53 SGB XII und nach § 67 SGB XII wurden ambulante und stationäre Leistungstypen in zwei Landesrahmenverträgen geregelt und beschrieben.

Mietfähigkeit

Der Begriff unterstellt, dass Wohnen bzw. der Gebrauch einer Wohnung erlernt werden müssen. Eine Mietwohnung kann in dieser individualisierenden und ausgrenzenden Perspektive nur der/dem zugestanden

werden, die bzw. der vorher Mietfähigkeit erlangt hat. Das Konzept verneint damit ein Recht auf uneingeschränkte Teilhabe am Wohnen.

Mietwidriges Verhalten	Auch: vertragswidriges Verhalten; Mieterin oder Mieter halten sich nicht an die im Mietvertrag festgelegten Regelungen zum Gebrauch der Mietsache (Hausordnung, Reinigungspflichten, Tierhaltung etc.). Mietwidriges Verhalten berechtigt Vermieterinnen und Vermieter zur Abmahnung und – falls es fortbesteht – ggf. zur außerordentlichen Kündigung.
Mindestsicherung/ Mindestsicherungssystem	Unterschiedliche staatliche Transferleistungen zur Sicherstellung des notwendigen Lebensunterhaltes für mittellose, bedürftige Bürgerinnen und Bürger bilden das System der Mindestsicherung. Als Mindestsicherungsleistungen gelten nach dem Statistischen Bundesamt die Gesamtregelleistungen (ALG II/Sozialgeld) nach dem SGB II, Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII sowie die Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) (vgl. http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B1mindestsicherungquote.html).
Nichtsesshafte	Wohnungslose Menschen ohne ausreichende Unterkunft, in deren Pass statt einer Adresse das Kürzel „ofW“ (ohne festen Wohnsitz) steht, wurden früher als Nichtsesshafte bezeichnet. Dieser diskriminierende Begriff aus der nationalsozialistischen Verwaltungssprache ist heute nicht mehr üblich und aus den Gesetzbüchern verschwunden. Man spricht von wohnungs- oder obdachlosen Menschen oder von Menschen in Wohnungsnotlagen.
Normalwohnraum	Kurzform in Abgrenzung zu Sonderwohnformen wie z. B. Wohnheimen; bezeichnet Wohnraum, der auf der Grundlage eines Mietvertrags nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) vermietet wird.
Notunterkunft	Auch: Obdach, Schlafstelle, Asyl, (Not-)Übernachtung; kommunale Unterkunft, in denen wohnungslose Menschen mit einer Ordnungsverfügung vorübergehend untergebracht sind
Notversorgung	In dieser Praxishilfe sind Maßnahmen gemeint, die wohnungslose Menschen vorübergehend mit einem Obdach versorgen, oder die auf der Straße lebende Menschen mit den nötigsten Überlebenshilfen ausstatten.
Obdach	Auch: → (Not-)Unterkunft, Schlafstelle, Asyl, (Not-)Übernachtung; kommunale Unterkunft, in denen wohnungslose Menschen mit einer Ordnungsverfügung vorübergehend untergebracht sind
Obdachlosigkeit	→ Wohnungslosigkeit
Ordnungsrechtliche Unterbringung	Maßnahme nach dem Polizei- bzw. Ordnungsrecht zur Abwendung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. In der Regel geschieht dies durch eine ordnungsrechtliche Einweisung in kommunale Unterkünfte, in als Unterkunft gewidmete Wohnungen oder auch in gewerbliche Unterkunftsangebote (z. B. Hostels und Billighotels).

Persönliche Hilfen	Das SGB XII unterscheidet in § 10 drei Formen der Sozialhilfe: Dienstleistungen, Geldleistungen und Sachleistungen. Persönliche Hilfen stellen (personenbezogene) Dienstleistungen dar; zu ihnen gehören z. B. Beratung und Betreuung.
Prävention	Vorbeugung, Verhütung; in dieser Praxishilfe ist das Handlungsfeld der Prävention von Wohnungsverlusten, der Wohnungssicherung und des Wohnungserhalts gemeint. Der Begriff der Prävention umfasst in einem engeren Sinn alle Konzepte, Strategien und Maßnahmen, die auf die Verhinderung von Wohnungslosigkeit zielen.
Präventionsstelle	In einigen Kommunen gibt es keine → (Zentrale) Fachstelle, und die Zuständigkeiten für Prävention, Unterbringung und Vermittlung in Wohnraum sind auf verschiedene Stellen verteilt. Als Präventionsstellen können zum einen die kommunalen Ämter oder Stellen bezeichnet werden, bei denen die Kompetenz zur Übernahme von Mietschulden nach § 36 SGB XII liegt und die auf dieser Grundlage Aufgaben der Wohnungssicherung übernehmen. Von einer Präventionsstelle (mit eingeschränkten Kompetenzen) kann zum anderen gesprochen werden, wenn es vor Ort eine spezialisierte Stelle gibt, bei der Informationen über bedrohte Wohnverhältnisse zusammenlaufen und die für einen Leistungsträger oder für die beiden Leistungsträger nach dem SGB II und dem SGB XII Entscheidungen zur Übernahme von Mietschulden vorbereitet.
Probewohnen	Dem Konzept des Probewohnens liegt die (fachlich umstrittene) Einschätzung zugrunde, dass Wohnen erlernt werden muss, und dass ein Mietvertrag erst dann geschlossen werden sollte, wenn jemand seine → „Mietfähigkeit“ unter Beweis gestellt hat. In den Wohnungsnotfallhilfen wird das sogenannte Probewohnen deshalb in Trägerwohnraum durchgeführt. Die Bewohnerinnen und Bewohner bleiben für die Dauer des Probewohnens faktisch wohnungslos.
Rehabilitationsrecht	Bereich des Sozialrechts; die wesentlichen Regelungen enthält das Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“.
Schlichtwohnung	Besonders einfach ausgestattete Wohnung, Substandardwohnung
SCHUFA-Auskunft	Viele Vermieterinnen und Vermieter machen den Abschluss eines Mietvertrags davon abhängig, dass ihnen eine positive SCHUFA-Selbstauskunft bzw. ein anderer Nachweis zur Bonität von Wohnungsbewerberinnen und -bewerbern vorgelegt wird. SCHUFA steht für Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung. Das Unternehmen sammelt u. a. Daten zur Kreditwürdigkeit von Privatpersonen. Eine SCHUFA-Auskunft ist kostenpflichtig. Negative Einträge zu Schulden werden als Hinweise auf fehlende Mietzahlungsfähigkeit oder -bereitschaft gewertet und verhindern häufig, dass ein Mietvertrag zustande kommt.
Sofa-Hopper	Dieser plakative Begriff setzt sich immer stärker durch: Er bezeichnet junge Erwachsene, die wechselnde „Mitwohnverhältnisse“ in ihrem Freundeskreis nutzen, eigentlich aber keine eigene Wohnung haben.

Sonderwohnformen	Der Begriff beschreibt überwiegend institutionell geprägte, vom Leben im privaten Haushalt abweichende Wohnformen: z. B. in Senioren- oder Pflegeeinrichtungen, in Studentenwohnheimen oder Internaten, in Einrichtungen der Wohnungslosen- oder Behindertenhilfe oder in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete. Auch Betreute Wohngemeinschaften oder der zeitliche begrenzte Aufenthalt in „Trainingswohnungen“ gehören zu den Sonderwohnformen.
Soziale Wohnraumagenturen	Gemeinnützige Organisationen, die über den Neu- und/oder Umbau, die Anmietung oder den Ankauf von Wohnungen Normalwohnraum akquirieren, verwalten und ihn dauerhaft an wohnungslose Menschen vermieten, die anderweitig keinen Zugang zu mietvertraglich abgesichertem Wohnraum finden. Soziale Wohnraumagenturen zeichnen sich durch ihre „soziale Wohnungsverwaltung“ aus und bieten bei Bedarf auch wohnbegleitende Hilfen an.
Soziale Wohnungsverwaltung	In Abgrenzung zur rein profitorientierten Form der Wohnungsverwaltung zeichnet sich eine „soziale Wohnungsverwaltung“ durch ein besonderes Engagement zur (nachhaltigen) Sicherung von Mietverhältnissen aus. Bei auftretenden Problemen erfolgt zum Beispiel eine frühzeitige und bei Bedarf auch wiederholt aufsuchende Kontaktaufnahme zu den Mieterinnen und Mietern. Wenn es erforderlich ist, wird auch zu Dritten vermittelt (Sozialarbeit, Jobcenter, Pflegedienste etc.).
Sozialer Wohnungsbau	Als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge ermöglicht der soziale Wohnungsbau (auch: soziale Wohnraumförderung) solchen Haushalten den Zugang zu Wohnraum, die sich am Markt nicht aus eigener Kraft angemessen mit Wohnraum versorgen können. Für den sozialen Wohnungsbau sind die Bundesländer zuständig, die Förderung des Landes kann durch Bundesmittel ergänzt werden.
Sozialgerechte Bodennutzung	Regelungen, mit denen der Verkauf kommunaler Grundstücke und die Schaffung von neuem Baurecht mit der Verpflichtung der Bauträger verknüpft wird, einen festgelegten Anteil der errichteten Wohnungen als geförderte Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen zu bauen.
Sozialhilfe	Titel des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch (SGB XII) und Grundsicherungsleistung: Zu den Leistungen der Sozialhilfe gehören die Hilfe zum Lebensunterhalt (Drittes Kapitel), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Viertes Kapitel), Hilfen zur Gesundheit (Fünftes Kapitel), → Eingliederungshilfe für Behinderte (Sechstes Kapitel), Hilfe zur Pflege (Siebtes Kapitel), Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (Achstes Kapitel) und die Hilfe in anderen Lebenslagen (Neuntes Kapitel). Sozialhilfe erhält nur, wer mittellos ist und keine Ansprüche auf andere, vorrangige Sozialleistungen hat.
Sozialhilfeträger	Wer Träger der Sozialhilfe ist, legen im föderalen System der Bundesrepublik die Länder fest, ebenso, welche Aufgaben örtliche und überörtliche Sozialhilfeträger übernehmen. Überörtliche Träger sind in Nordrhein-Westfalen die → Landschaftsverbände. Örtliche Träger sind die kreisfreien Städte und Kreise. Nach Landesrecht können die Kreise Gemeinden zur Übernahme von Aufgaben heranziehen.

Sozialpsychiatrischer Dienst	Sozialpsychiatrische Dienste sind Einrichtungen der Kreise und kreisfreien Städte als den unteren Gesundheitsbehörden. Ihre Aufgaben und Befugnisse sind im Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG) des Landes Nordrhein-Westfalen geregelt. Sie leisten Beratung bei psychischen Erkrankungen und sind für Schutzmaßnahmen zuständig. Stellen sie bei psychisch kranken Menschen eine erhebliche (Selbst-)Gefährdung fest, können sie gemeinsam mit den Ordnungsbehörden einen gerichtlichen Beschluss zur zwangsweisen Unterbringung der Betroffenen in einer psychiatrischen Einrichtung beantragen.
Stigmatisierung	Ein Prozess der negativen Zuschreibung: Bestimmte Merkmale einer Person oder ihrer Lebenslage (z. B. ihr Aussehen oder ihre Wohnungslosigkeit) werden mit negativen Bewertungen belegt.
Streetwork	Aufsuchende Sozialarbeit auf der Straße
Substandardunterkunft	→ Behelfsunterkunft, die nicht den üblichen Wohnungsbaustandards entspricht
Suchtkrankenhilfe	Zusammenfassende Bezeichnung für alle Personen und Institutionen, die zum Hilfesystem für Suchtkranke gehören: Dies sind z. B. Sucht/ Drogenberatungsstellen, Einrichtungen der medizinischen und beruflichen Rehabilitation (wie Tageskliniken, Suchtkliniken, Adaptionseinrichtungen), Fachärztinnen und -ärzte, Sozialpsychiatrische Dienste, spezialisierte Träger der Eingliederungshilfe oder Suchtfachverbände. Auch: Bezeichnung für den Prozess der Behandlung von Suchterkrankungen (z. B. Prävention, Rehabilitation, Nachsorge)
Systemsprenger	Der Begriff stammt ursprünglich aus der Jugendhilfe und bezeichnet dort Kinder und Jugendliche, die sich nicht in Gruppen oder Einrichtungen integrieren lassen, in der Regel viele unterschiedliche Maßnahmen erfolglos durchlaufen und das Hilfesystem u. a. durch massive Verhaltensauffälligkeiten an seine Grenzen bringen. Er wird auch auf andere Handlungsfelder übertragen und meint in der Wohnungsnotfallhilfe einen ähnlichen Personenkreis: z. B. potenziell gewaltbereite Menschen oder Menschen, die aufgrund unbehandelter psychischer Erkrankungen oder einer manifesten Suchterkrankung ein so auffälliges Verhalten zeigen, dass eine Versorgung in Einrichtungen, in Gemeinschaftsunterkünften oder in einer „normalen“ Nachbarschaft unmöglich erscheint.
Teilhabe	Die Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF), die eine wesentliche Grundlage für das Verständnis von Teilhabe und Behinderung in der → UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist, definiert Teilhabe als „Einbezogenheit in Lebenssituationen“.
Teilstationäre Einrichtung	Im Rahmen dieser Praxishilfe ist ein Einrichtungstyp der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII gemeint. Als teilstationär gelten in diesem Handlungsfeld und in Nordrhein-Westfalen Unterbringungsformen, in denen Menschen in besonderen Lebensverhältnissen und in besonderen sozialen Schwierigkeiten leben, die für „einen nicht unerheblichen Teil des Tages“ (→ Leistungstyp 27), jedoch nicht rund um die Uhr, der Förderung bedürfen.

UN-Behindertenrechtskonvention	Mit der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK) wurde der universelle Rechtsanspruch behinderter Menschen auf „volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft“ („full and effective participation and inclusion in society“, Art. 3c UNCRPD) menschenrechtlich begründet. Die UN-BRK wurde 2009 von der Bundesrepublik ratifiziert. Weitreichende Auswirkungen für die Umsetzung in nationales Recht hatten nicht nur allgemeine Antidiskriminierungsnormen und Benachteiligungsverbote der UN-Konvention; die Norm gleichberechtigter und selbstbestimmter Teilhabe stellt für dieses Handlungsfeld auch alle institutionellen Sondersysteme in Frage: Behinderte Menschen dürfen nicht verpflichtet werden, „in besonderen Wohnformen zu leben“ (Artikel 20), sie haben das Recht auf inklusive Bildung im allgemeinen Schulsystem (Artikel 24) und ein Recht auf ungehinderten Zugang zu einem inklusiven allgemeinen Arbeitsmarkt (Artikel 27).
Ungebundener Wohnungsbestand	Bestand an Mietwohnungen in einer Kommune oder im Eigentum eines Wohnungsunternehmens, für den keine Belegungsbindungen durch eine öffentliche Förderung bestehen. Für die Vermietung (z. B. die Auswahl der Mieterhaushalte oder die Miethöhe) gibt es keine besonderen Vorgaben.
Unterbringungssatzung	In der Unterbringungssatzung regelt eine Kommune die Bedingungen der ordnungsrechtlichen Unterbringung (z. B. welcher Personenkreis wird in welchen Gebäuden untergebracht?) Zum Teil werden Unterbringungssatzung und Gebührensatzung verknüpft.
Unterbringungsverpflichtung	Es ist allgemein anerkannt, dass unfreiwillige Obdachlosigkeit als Störung der öffentlichen Sicherheit zu bewerten ist und die Gemeinden daher verpflichtet sind, den betroffenen Menschen im Rahmen der Gefahrenabwehr eine vorübergehende Unterkunft zu stellen (→ ordnungsrechtliche Unterbringung).
Vertreibende Hilfe	Der Begriff beschreibt aus heutiger fachlicher Perspektive eine historisch gewachsene Praxis des Umgangs mit (ortsfremden) Wohnungslosen, die bis weit in die zweite Hälfte des letzten Jahrhunderts üblich war: Ortsfremde Wohnungslose erhielten die Möglichkeit, für einige Tage eine städtische Übernachtungseinrichtung oder Unterkunft zu nutzen, mussten sie dann aber wieder verlassen. Heute ist klar, dass diese Art, befristete Hilfen zu leisten, ohne ein Bleiberecht zu gewähren, dazu beitrug, das Phänomen der sogenannten Nichtsesshaftigkeit zu verfestigen. Das Hilfesystem hielt wohnungslose Menschen zum Wandern an.
Verweildauer	Hier: Dauer des Aufenthaltes in einer Notunterkunft oder einer Einrichtung
Vorübergehende Notunterbringung	Ordnungsrechtliche Unterbringung in einer Notunterkunft
Winternotprogramm	Saisonal befristete niedrighschwellige Unterbringungsangebote
Wohnbegleitende Hilfen	Von wohnbegleitenden Hilfen wird in dieser Praxishilfe gesprochen, wenn persönliche Hilfen vor allem mit dem Ziel geleistet werden, ein Wohn- bzw. Mietverhältnis langfristig abzusichern.

Wohnungsbau- förderung	Bestandteil der „sozialen Wohnraumförderung“. Durch Kredite oder Zuschüsse wird der Bau, Umbau oder die Modernisierung von Wohnungen gefördert, die im Anschluss einer zeitlich begrenzten Preis- und Belegungsbindung unterliegen.
Wohnungslose	Als wohnungslos gelten Menschen, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind und die nicht über eine eigene mietrechtlich abgesicherte Wohnung oder über Wohneigentum verfügen. Diese Praxishilfe unterscheidet nicht zwischen „wohnungslos“ und „obdachlos“. Wohnungslose können institutionell untergebracht sein (z. B. per Ordnungsverfügung in einer städtischen Notunterkunft oder durch Maßnahmen nach dem SGB XII in einer Einrichtung), oder sie können ohne jegliche Unterkunft leben, (gewerbsmäßige) Behelfsunterkünfte nutzen bzw. vorübergehend bei Bekannten oder Verwandten untergekommen sein (vollständige Definition siehe Rahmenkonzept „Hilfen in Wohnungsnotfällen“).
Wohnungslosenhilfe	Einrichtungen und Dienstleistungsangebote überwiegend → freier Träger für → Wohnungslose. Klassisches Handlungsfeld der sozialen Arbeit mit über 150-jähriger Tradition. Begründer der Wohnungslosenhilfe waren Johann Hinrich Wichern, Clemens Theodor Perthes und Friedrich von Bodelschwingh, die ein System von Wanderarbeitsstätten, Herbergen und Arbeiterkolonien begründeten, um das „Vagabundenunwesen“ wandernder Arbeiter zu bekämpfen. Aus diesen frühen Angeboten der sogenannten „Nichtsesshaftenhilfe“ und „Gefährdetenhilfe“ gingen die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII hervor.
Wohnungsnotfall- hilfeplanung	Teilgebiet der (kommunalen) Sozialplanung
Wohnungslosigkeit/ Obdachlosigkeit	Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit sind synonyme Begriffe. Mancherorts hat es sich eingebürgert, von Obdachlosigkeit zu sprechen, wenn Familien betroffen sind, und von Wohnungslosigkeit, wenn es um Alleinstehende geht. In manchen Kommunen werden (ortsansässige) Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung als Obdachlose bezeichnet, während (nicht-ortsansässige) Personen ohne Wohnung als Wohnungslose gelten.
Wohnungsnotfall	Der Begriff des „Wohnungsnotfalls“ soll deutlich machen, dass eine wohnbezogene Notlage nicht erst mit dem Verlust der Wohnung und akuter Wohnungslosigkeit einsetzt. Ein Wohnungsnotfall kann unter bestimmten Bedingungen auch vorliegen, wenn jemand (noch) in einer eigenen Wohnung lebt. Was ein „Wohnungsnotfall“ ist, wurde 1987 vom Deutschen Städtetag erstmals definiert. Der Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ aktualisierte diese inzwischen allgemein anerkannte Definition im Jahr 2005. (Vollständige Definition s. vorn: Rahmenkonzept Gesamthilfesystem.)
Wohnungsnotfall- berichterstattung	Nordrhein-Westfalen ist das einzige Bundesland mit einer eigenen Wohnungsnotfallberichterstattung. Zum 30. Juni jeden Jahres erheben Gemeinden und freie Träger der Wohnungslosenhilfe die Zahl der ordnungsrechtlich bzw. in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe untergebrachten Menschen sowie die Zahl der Menschen, die ohne eigene Wohnung bei den

Fachberatungsstellen „anhängig“ sind, sich also in laufender Begleitung befinden. Da Doppelnennungen systematisch ausgeschlossen werden und da sich stets weit über 90 Prozent der Kommunen und Träger an der Erhebung beteiligen, verfügt das Land über valide Daten und eine sehr genaue Einschätzung zum Ausmaß der Wohnungslosigkeit.

**Wohnungsverweisung
und Rückkehrverbot**

Auf Grundlage des Gewaltschutzgesetzes (GewSchG) kann ein Familiengericht anordnen, dass eine Person zur Abwehr einer von ihr ausgehenden Gefahr für das Leben, den Körper, die Gesundheit oder die Freiheit einer anderen Person aus der Wohnung, in der die gefährdete Person wohnt, verwiesen und ihr die Rückkehr in die Wohnung untersagt wird. Zum Schutz vor akuter häuslicher Gewalt kann die Polizei auf der Grundlage von § 34 Polizeigesetz (PolG NRW) die gleichen Maßnahmen mit einer Geltung von maximal zehn Tagen aussprechen. Die Wohnungsverweisung und das Rückkehrverbot können daher zu einer akuten Wohnungsnotlage der Täterin oder des Täters führen.

Zensus

Volkszählung; die letzte Erhebung in Deutschland fand im Jahr 2011 statt.

Zentrale Fachstelle

Siehe: Fachstelle

Zwangsräumung

Auch: Räumungsvollstreckung; Die Zwangsräumung einer Wohnung stellt eine Form der Zwangsvollstreckung nach § 885 Zivilprozessordnung (ZPO) dar. Sie setzt voraus, dass eine Vermieterin bzw. ein Vermieter einen gerichtlichen Räumungstitel erwirkt hat, der Mieterin bzw. Mieter zur Herausgabe bzw. Räumung der Wohnung verpflichtet. Geschieht dies nicht freiwillig, kann eine Zwangsräumung beantragt werden. Durch eine Gerichtsvollzieherin / einen Gerichtsvollzieher wird die Wohnung dann geöffnet und geräumt.

Literaturverzeichnis

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte: UNDOC.GA/RES 217A (III) (10.12.1948)

Bieback, Karin (2014): § 67 SGB XII. In: Grube, Christian / Wahrendorf, Volker (Hg.) (2014): SGB XII. Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. 5. Auflage. München

Braun, Michael (2017): Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII auch für Familien? In: wohnungslos, Heft 1/2017, S. 13–16

Braungard, Reiner (2017): Kooperationsvertrag privater Vermieter und freier Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall. Wohn.Kontakt.Stelle Kiel – ein Modellprojekt. In: wohnungslos, Heft 1/17, S. 8–11

Brüchmann, Katharina (2014): Wohnen mit Begleitung – ein Beispiel gelungener Wohnungsintegration in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft. In: Keicher, Rolf / Gillich, Stefan (Hg.): Wenn Würde zur Ware verkommt. Soziale Ungleichheit, Teilhabe und Verwirklichung eines Rechts auf Wohnraum, Wiesbaden, S. 119–128

Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (2009) (BAGüS): Orientierungshilfe zu den Schnittstellen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII zu anderen sozialen Leistungen („Schnittstellenpapier“), Münster, S. 38

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG) (2013): Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards. Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (Reihe Positionen, Nr. 13), http://www.bagw.de/media/doc/POS_13_Integriertes_Notversorgungskonzept.pdf (Zugriff 23.08.2017)

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG) (2016): Statistikbericht 2015. Tabellen- teil

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Kommunale Strategien für die Versorgung einkommensschwächerer und sozial benachteiligter Haushalte, BBR, Bonn

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2016): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Gesamtkonzept zur besseren Versorgung von anerkannt vordringlich Wohnungssuchenden mit Wohnraum, Drucksache 21/2905, S. 11

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017): Antwort auf Große Anfrage zu Wohnungspolitik für Benachteiligte in Hamburg (DIE LINKE), Drucksache 21/9012, http://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/57758/wohnungspolitik_fuer_benachteiligte_in_hamburg.pdf (Zugriff am 23.08.2018)

Busch-Geertsema, Volker (2001): Wohnungslosenspolitik in anderen EU-Ländern. Übertragbarkeit von Konzepten und Maßnahmen auf Deutschland, Bielefeld

Busch-Geertsema, Volker / Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2014): Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen, Hg. Von: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

- Busch-Geertsema, Volker / Henke, Jutta / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2016):** Evaluation des individuellen Hilfeplanverfahrens im Bereich der wohnbezogenen Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII 2015 bis 2016. Forschungsprojekt im Auftrag des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), Bremen
- Busch-Geertsema, Volker / Steffen, Axel (2017):** Wohnungsbau für Wohnungslose – Das Gebot der Stunde! Und es funktioniert! In: Gillich, Stefan / Keicher, Rolf (Hg.): Ohne Wohnung in Deutschland – Armut, Migration und Wohnungslosigkeit, Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau, S. 146–157
- De Decker, Pascal (2002):** On the rise of social rental agencies in Belgium, In: Urban Studies 39 (2) S. 297–326
- De Decker, Pascal (2009):** Social Rental Agencies: Still a Splendid Idea?, In: European Journal of Homelessness, vol. 3, S. 217–232
- De Decker, Pascal / Verstraete, Jana / Pannecoucke, Isabelle / Owen, Ruth (2018):** Private Renting in Social Provision: Initiatives in Transition Countries, in: Hegedüs, József / Lux, Martin / Horváth, Vera (Hg.; 2018): Privat Rental Housing in Transition Countries: An Alternative to Owner Occupation?, Budapest
- Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr Bremen (2012):** Vorlage für die Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung und Energie (L/S) Vorlagennummer: 18/134 (L/S) file:///C:/Users/md/Downloads/18_134_L_S_Wohnraumf%C3%B6rderungsprogramm_End.pdf (Zugriff am 23.08.2018)
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V. (Hg.) (2018):** Datenschutz in Paritätischen Mitgliedsorganisationen. Ausgewählte Fragen zum Umgang mit personenbezogenen Daten und Geheimnisschutz. Handreichung, Berlin
- Deutscher Städtetag (1987):** Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten. DST-Beiträge zur Sozialpolitik. Heft 21, Köln
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (DV) (2014):** Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach §§ 22 ff. SGB II und §§ 35 ff. SGB XII, Berlin
- Dieckmann, Maren (2017):** Prävention in Zeiten der Wohnungsnot – Herausforderungen und innovative Konzepte. Das kann die Kommune tun! In: wohnungslos, Heft 1/17, S. 1–7
- Europäische Sozialcharta (1961/revidiert 1996):** Sammlung Europäischer Verträge SEV Nr. 35/revidiert SEV Nr. 163
- Fecke, Ulrich (2005):** Abbau von Notunterkünften – eine Chance für Bewohnerinnen und Bewohner städtischer Obdachlosenunterkünfte? Zur Integration von Unterkunftsbewohnern am Beispiel des kommunalen Bielefelder Projektes „Unterkünfte – besser (ist) wohnen“. In: wohnungslos, Heft 4/2005, S. 145–150
- Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen (2005):** Gesamtbericht. Darmstadt, Frankfurt, Bremen

Freie und Hansestadt Hamburg (2014): Kooperationsvertrag gemäß § 11 HmbWoFG i.V.m. § 7 HmbWoBindG zwischen FHH und SAGA GWG, <http://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/kooperationsvertrag-gemaess-11-hmbwofg-i-v-m-7-hmbwobindg-zwischen-fhh-und-saga-gwg> (Zugriff 15.02.2019)

Grube, Christian / Wahrendorf, Volker (Hg.) (2014): SGB XII. Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. 5. Auflage. München

Jordan, Rolf (2017): Wohnungsnotfallhilfeplanung als Entwicklungsinstrument. In: BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (Hg.), Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen, Berlin, Düsseldorf, S. 75–86

Landschaftsverband Rheinland / Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hg.) (2012): Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII / §§ 67–69 SGB XII. <http://www.lwl.org/spur-download/72/anlage2.pdf> (Zugriff am: 23.08.2017)

Landschaftsverband Rheinland / Landschaftsverband Westfalen-Lippe (o. J.): Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII / §§ 67–69 SGB XII (<http://www.lwl.org/lja-download/pdf/Rechtsberatung.pdf>) (Zugriff 29.08.2018)

Lawaetz-Service GmbH (2009): Sichtwechsel. Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Hamburg

Lippert, Johannes (2003): Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten bei Mehrfachbeeinträchtigungen In: BAG Wohnungslosenhilfe (Hg.), Recht auf Hilfe und Eigenständigkeit, Materialien zur Wohnungslosenhilfe. Band 53, Bielefeld, S. 173–188

Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen / Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohlfahrtspflege in NRW / Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung KGSt (Hg.) (1999): Zentrale Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit und Sicherung dauerhafter Wohnverhältnisse. Ein Praxisleitfaden für Kommunen, Köln

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (MAGS) (Hg.) (2018): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2017 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen, Düsseldorf

Nagel, Stephan (2013): Neue Wohnungsnot und die Zugänglichkeit des Wohnungsbestandes für Wohnungslose. In: wohnungslos, Heft 2–3/2013, S. 71–76

NRW Bank (2015): Wohnungsmarktbericht NRW 2015, Düsseldorf

Prielipp, Jan (2015): Das Vertragsverhältnis zwischen Vermieter und sozialem Träger und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für MieterInnen/KlientInnen. Anlässlich der Bundestagung der BAG Wohnungslosenhilfe. www.bagw.de/media/doc/TGD_15_BUTA_AG-A1_Prielipp.pdf (Zugriff 15.02.2019)

Ruder, Karl-Heinz (2017): Der polizei- und ordnungsrechtliche Anspruch obdachloser Menschen auf notdürftige Unterbringung, Teil 2, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, Heft Mai

Stadt Berlin (Dezember 2015): Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 SGB II und §§ 35 und 36 SGB XII, Ausführungsvorschrift Wohnen 3.4 AV-Wohnen

Stadt Bielefeld, Amt für soziale Leistungen – Sozialamt (Hg.) (2009): „Unterkünfte – besser (ist) wohnen“, Projektbericht 2004–2008, <https://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/Projektbericht2004-2008.pdf> (Zugriff 15.02.2019)

Stadt Hamburg (2017): Fachanweisung zu § 22 SGB II, <http://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbii-kap03-22/4269084/fa-sgbii-22-kdu/> (Zugriff 15.02.2019)

Stadt Münster (2016): Mustervereinbarung zur Stadtratsvorlage, V0413/2016

Steffen, Axel (2016): Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland – Eine Ersterhebung, Bremen, [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/Masterarbeit_Axel_Steffen_SWA_in_Deutschland_-_Eine_Ersterhebung\).pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/Masterarbeit_Axel_Steffen_SWA_in_Deutschland_-_Eine_Ersterhebung).pdf) (Zugriff 15.02.2019)

Uhrig, Winfried (2010): Lotsen aus der Wohnungslosigkeit. Ein Programm der Fachstelle Wohnungssicherung Karlsruhe. In: wohnungslos, Nr. 1/2010, S. 7–10

Verein für Sozialplanung (VSOP) (2014): Grundsätze und Eckpunkte für die Sozialplanung im lokalen Handlungsfeld Wohnen. Ein Positionspapier des Vereins für Sozialplanung (VSOP), Speyer

Herausgeber

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf
Fax 0211 855-3211
info@mags.nrw.de
www.mags.nrw

Bearbeitung

Gesellschaft für innovative
Sozialforschung und Sozialplanung e. V.
Kohlhökerstraße 22
28203 Bremen
post@giss-ev.de
www.giss-ev.de

Autorin und Autor

Jutta Henke, Prof. Dr. Volker Busch-Geertsema

Gestaltung Gertraude Klaiber, Nadine Krugel

Umschlaggestaltung Stella Chitzos, Erkrath

Druck Druckerei Rudolf Glaudo GmbH, Wuppertal

Fotohinweis Titel: © Panthermedia/styleuneeed

Seite 83: © Jutta Henke (oben links)

© Mauricio Bustamante (oben rechts)

© Andre Zelck (unten links und rechts)

Karte Seite 41: Trio-Medien

Piktogramme © Franz Berding

© MAGS, Februar 2019

Diese Publikation kann bestellt oder
heruntergeladen werden:
www.mags.nrw/broschuerenservice



Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf
Fax 0211 855-3211
info@mags.nrw.de
www.mags.nrw