



Landeshauptstadt
Düsseldorf



Integration
von Wohnungslosen
Neue Perspektiven durch
Arbeit und Wohnen



Fachkonferenz am 6. September 2010

Mit neuem Mut.

2010

Europäisches Jahr
zur Bekämpfung von
Armut und
sozialer Ausgrenzung



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	05
2. Grußwort	
2.1 Perspektiven für eine nachhaltige Sozialpolitik in Düsseldorf	06
Burkhard Hintzsche Beigeordneter der Landeshauptstadt Düsseldorf	
3. Impulsreferat	
3.1 Durch Wohnung und Arbeit Wohnungslosigkeit überwinden	09
Dr. Volker Busch-Geertsema Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V.	
4. Workshop 1 – Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt	
4.1 Problemskizze zur Integration von Wohnungsnotfällen in den Wohnungsmarkt aus Sicht der Zentralen Fachstelle	16
Peter Goeke-Rohstock Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfälle des Amtes für soziale Sicherung und Integration	
4.2 Akquisition von freifinanziertem Wohnraum	17
Thomas Nowatius Leiter des Amtes für Wohnungswesen	
4.3 Wohnraumversorgung für wohnungslose Menschen und für von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen	18
Jürgen Heddergott Vorstand der Städtischen Wohnungsgesellschaft Düsseldorf AG (SWD)	
4.4 Situation der Wohnraumversorgung für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen aus Sicht der Träger der Wohnungslosenhilfe	20
Johannes Böttgenbach Caritasverband Düsseldorf	
4.5 Ergebnisse des Workshops 1	22
5. Workshop 2 – Perspektiven zur Integration in den Arbeitsmarktmarkt	
5.1 Referat von Uwe Zinken-Bachem	23
Sozialdienst katholischer Frauen und Männer e. V. (SKFM)	
5.2 Referat von Christian Wiglow	25
ARGE Düsseldorf	
5.3 Referat von Gabriele Lapp	29
Fachbereichsleiterin im Dezernat Soziales, Integration des Landschaftsverbandes Rheinland	
5.4 Ergebnisse des Workshops 2	31

Integration von Wohnungslosen

Neue Perspektiven durch Arbeit und Wohnen

Mit neuem Mut.

2010

Europäisches Jahr

zur Bekämpfung von

Armut und

sozialer Ausgrenzung

In seiner Sitzung am 24. September 2009 ist der Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf dem Aufruf des Europäischen Rates und Parlaments gefolgt und hat die aktive Beteiligung am Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beschlossen.

Menschen ohne Wohnung sind durch viele verschiedene Probleme belastet und werden oftmals von der Gesellschaft ausgegrenzt. Alleine die Verfügbarkeit von Wohnungen und Arbeitsangeboten reicht nicht aus, um die Betroffenen zu reintegrieren. Diesen Menschen eine Perspektive zu bieten ist eine Herausforderung, der sich das Amt für soziale Sicherung und Integration stellt.

Bereits die Auftaktveranstaltung der Landeshauptstadt Düsseldorf zum Europäischen Jahr 2010 mit dem Titel „Kommunale Sozialpolitik im Wandel. Lebensqualität sichern – Zukunft sozial gestalten“ hat das Thema „Wohnungslosigkeit“ aufgegriffen und in einem Workshop Empfehlungen zu den Themenbereichen „Prävention in Wohnungsnotfällen“ und „Nachgehende Hilfe bei Integration in den Wohnungsmarkt“ erarbeitet. Eine ausführliche Darstellung enthält die Dokumentation zur Fachkonferenz vom 19. April 2010.

Mit der Fachtagung „Integration von Wohnungslosen – Neue Perspektiven durch Arbeit und Wohnen“ am 6. September 2010 sollten Möglichkeiten einer verbesserten Integration der Betroffenen in den Arbeits- und in den Wohnungsmarkt thematisiert werden.

Es nahmen Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalpolitik, der in der Wohnungslosenhilfe tätigen Verbände, der Wohnungswirtschaft, des Landschaftsverbandes Rheinland, der ARGE Düsseldorf sowie verschiedener Bereiche der Kommunalverwaltung teil.

Bei der Fachtagung wurden die Probleme von Wohnungslosen bei der Versorgung mit Wohnraum ebenso thematisiert wie die Auswirkungen der Arbeitsmarktreformen auf die Beschäftigungschancen. In den Workshops „Integration von Wohnungslosen in den Wohnungsmarkt“ und „Integration von Wohnungslosen in den Arbeitsmarkt“ wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet.

Die vorliegende Dokumentation beinhaltet alle Vorträge und die Empfehlungen der Fachtagung.

Perspektiven für eine nachhaltige Sozialpolitik in Düsseldorf

Burkhard Hintzsche

Beigeordneter der Landeshauptstadt Düsseldorf



In seinem Grußwort zum Thema „Perspektiven für eine nachhaltige Sozialpolitik in Düsseldorf“ ging Burkhard Hintzsche, Sozialdezernent der Landeshauptstadt Düsseldorf, auf die Situation der wohnungs- und obdachlosen Menschen in Düsseldorf ein:

Mit den freien Trägern der Wohnungslosenhilfe ist es uns in den letzten Jahren gelungen, ein breites und aufeinander abgestimmtes Leistungsspektrum an Hilfen und Unterstützungsmöglichkeiten für Menschen mit einer Wohnproblematik aufzubauen und zu etablieren, das durch das ehrenamtliche Engagement der Vereine und Verbände noch ergänzt wird. Es umfasst präventive Hilfen ebenso wie konkrete Unterstützung in akuten Lebenskrisen und begleitende Hilfen zur Reintegration in einem bundesweit vorbildhaften bedarfsorientierten Leistungssystem.

Gleichzeitig setzt sich die Landeshauptstadt Düsseldorf gemeinsam mit den Trägern seit Jahren intensiv für eine aktive Beschäftigungspolitik ein. Dies gilt auch für Menschen, die vom Arbeitsmarkt relativ weit entfernt sind. Bis zum Jahr 2004 geschah dies mit eigenen Programmen der Hilfe zur Arbeit. Nach der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Jahr 2005 als einer der Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Sozialgesetzbuch II.

Trotz aller Bemühungen machen viele Betroffene aber leider immer noch die Erfahrung: „Ohne Arbeit keine Wohnung“ oder „Ohne Wohnung keine Arbeit“.

Wir müssen uns daher fragen, ob wir wirklich alles dafür tun, um Wohnungslose wieder in Arbeit zu vermitteln oder mit Wohnraum zu versorgen.

Ich erhoffe mir von der heutigen Fachtagung die gemeinsame Bereitschaft, das vorhandene Leistungsspektrum mit Blick auf veränderte Rahmenbedingungen und Problemlagen – soweit erforderlich – auf den Prüfstand zu stellen und dadurch weiter zu verbessern, um auch zukünftig gute und wirksame Arbeit leisten zu können. Dabei sind „Arbeit“ und „Wohnen“ auch im Bereich

der Wohnungslosenhilfe wesentliche Aspekte mit Schlüsselfunktionen, die wir in den Mittelpunkt unserer Betrachtung stellen müssen. Auch die Fähigkeit und Bereitschaft der Betroffenen zur Annahme der Hilfe und aktiven Mitgestaltung sind zentrale Komponenten für eine erfolgreiche soziale Integration.

Mit dieser Veranstaltung folgt die Landeshauptstadt Düsseldorf dem Aufruf des Europäischen Rates und Parlamentes zur aktiven Teilnahme am Europäischen Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Viele von Ihnen haben bereits an der Fachkonferenz zu den Perspektiven für eine nachhaltige Sozialpolitik in Düsseldorf am 19. April dieses Jahres im Rathaus teilgenommen. Die Diskussionen und Ergebnisse dieser Fachtagung bilden auch den Rahmen für unsere heutige Veranstaltung.

Als drittes Teilprojekt ist eine Fachveranstaltung zum Thema „Bildungschancen von armen Kindern“ vorgesehen. Mit diesen Tagungen möchte die Landeshauptstadt Düsseldorf ein sozialpolitisches Zeichen setzen und das Miteinander in sozialer Verantwortung zur Sicherung des Zusammenhaltes fördern und unterstützen.

Aufgabe und Ziel des Fachtages

Der heutige Fachtag hat das Ziel, das für wohnungslose und obdachlose Menschen bestehende Hilfesystem zu überprüfen und nach Möglichkeit zu optimieren. Gerade diese Menschen bedürfen der besonderen Unterstützung durch die Verwaltung und die Freien Träger, aber auch insgesamt durch die Gesellschaft.

Die eigene Wohnung, also das „Dach über dem Kopf“, gehört mit zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Sie bietet objektiven und subjektiven Schutz vor den Unbillen und Gefahren der Straße. Es geht daher in erster Linie darum, betroffenen Menschen wieder mit eigenem Wohnraum zu versorgen und sie zu befähigen, in diesem wieder selbstbestimmt zu leben.

Wohnungslosigkeit korrespondiert häufig mit Arbeitslosigkeit, Schulden, Suchterkrankungen und psychischen Auffälligkeiten. Vielfach ist es daher nicht damit getan, Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Vielmehr gelingt eine wirksame Integration nur dann, wenn auch die Begleitumstände der Wohnungslosigkeit beseitigt oder gemildert werden können, zum Beispiel durch Zugänge zu den notwendigen Geldleistungen zum Lebensunterhalt, durch Arbeit oder Beschäftigung, aber auch durch ausreichende medizinische Behandlung oder die Chance zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Die daraus entstehenden Anforderungen sind vielfältig. Teilaspekte sind bereits in verschiedene Veranstaltungen eingeflossen. So hat sich die Fachtagung zu sozialen Zukunftsfragen in der Landeshauptstadt Düsseldorf im April dieses Jahres in einem Workshop bereits schwerpunktmäßig mit der Prävention bei Wohnungsnotfällen beschäftigt. Ziel ist hier, den Verlust der eigenen Wohnung von vornherein zu vermeiden – sicherlich der erste wesentliche Schritt zur Vermeidung von Obdachlosigkeit.

Die kürzlich im Juli durchgeführte Fachtagung der Fachgruppe „Sucht und Drogen“ des kriminalpräventiven Rates befasste sich mit einem Konzept zur Lösung von Konflikten im öffentlichen Raum, die vielfach auf Anwohner, die den öffentlichen Raum zur Kommunikation und Tagesgestaltung nutzen, aber zum Teil auch auf obdachlose Menschen zurückzuführen sind.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachtages stellten dabei fest, dass eines der Handlungsziele die Schaffung einer möglichst hohen gegenseitigen Akzeptanz im Rahmen rechtlicher und sozialer Rahmenbedingungen ist.

Ausgrenzungs- und Vertreibungsstrategien führen lediglich zu einer Verlagerung und möglicherweise Konzentrierung dieser Probleme an einem anderen Ort. Die Abstimmung von sozialarbeiterischen Versorgungsangeboten und ordnungsrechtlichen Maßnahmen sei sinnvoll. Heute sollen weitere, in den bisherigen Fachtagungen noch nicht vertiefend beleuchtete Schwerpunkte aufgegriffen werden.

Arbeits- und Beschäftigungsangebote sind seit Jahren Bestandteil der Arbeit auch der in der Wohnungslosenhilfe aktiven Träger. Wie die hier gewonnenen Erfahrungen belegen, ist gerade der Aspekt „Arbeit“ oder „Beschäftigung“ ein wesentliches Element einer erfolgreichen Reintegration. Arbeit schafft Tagesstruktur, sichert gesellschaftliche Teilhabe und Anerkennung und verbessert – zumindest bei erfolgreicher Integration in den

Arbeitsmarkt – nicht zuletzt auch die wirtschaftliche Situation.

Vor dem Hintergrund veränderter Rahmen- und Förderbedingungen einerseits und eines dynamischen Arbeitsmarktes andererseits müssen wir uns aber fragen, ob die vorhandenen Angebote ausreichen und geeignet sind, sowohl die Anforderungen an eine Tagesstrukturierung als auch als Brücke zum Arbeitsmarkt gerecht zu werden.

Eine erfolgreiche Reintegration läuft aber auch dann ins Leere, wenn ansonsten erfolgreiche Integrationsbemühungen an einem rein faktisch fehlenden Wohnungsangebot scheitern. Auch hier hat die Landeshauptstadt Düsseldorf bereits in der Vergangenheit erhebliche Anstrengungen unternommen, um auch sozial schwache Menschen mit adäquatem Wohnraum zu versorgen.

Da das Angebot an Sozialwohnungen in Düsseldorf nicht ausreicht, um insbesondere

- Menschen mit sozialen Schwierigkeiten (zum Beispiel durch Überschuldung, Drogenkonsum oder Alkoholabhängigkeit),
- Inhaftierte,
- Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen,
- Wohnungslose und
- Aussiedler in Notunterkünften

zu versorgen, akquiriert die Stadt seit Jahren zusätzlich preiswerte frei finanzierte Wohnungen.

Die Wohnraum-Akquisition ist nunmehr maßgeblich an der bedarfsgerechten Beschaffung von Wohnraum beteiligt. Durch Verhandlungen über die Bedingungen der Anmietung (Preisgestaltung, Mietvertragsinhalte) wird eine Grundlage für die Versorgung von Menschen mit körperlichen und sozialen Schwierigkeiten mit geeignetem Wohnraum entwickelt.

Aktuelle Angebote der Kommune und der Träger

Vor zehn Jahren lebten in Düsseldorf noch 1.834 Menschen in städtischen Notunterkünften. Seitdem haben sich die Zielsetzungen und Strategien der Landeshauptstadt Düsseldorf im Umgang mit Wohnungslosigkeit deutlich verändert. Während vor zehn Jahren das Hauptaugenmerk noch auf der Unterbringung von Wohnungslosen in städtischen Notunterkünften lag, liegt der Schwerpunkt heute auf der präventiven Arbeit und auf einer differenzierten Form der Unterbringung. Problemspezifisch ist auch immer die Wiedereingliederung in

den Normalwohnbereich im Blick. Die Zahl der Unterbringungen konnte mit heute 773 Menschen mehr als halbiert werden.

Für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, die bereit sind, in stationären Hilfen oder im Rahmen von betreutem Wohnen aktiv an der Überwindung ihrer Notlage mitzuwirken, halten die freien Träger der Wohnungslosenhilfe in Düsseldorf rund 400 Plätze bereit. Finanziert werden diese Plätze vom Landschaftsverband Rheinland.

Trotzdem leben nach einer aktuellen Zählung der Träger der Wohnungslosenhilfe in Düsseldorf immer noch rund 200 bis 300 Menschen in Not- und Schlafstellen oder auf der Straße. Hierbei handelt es sich in der Regel um Menschen, die sich nur vorübergehend dort aufhalten oder aber nicht willens oder nicht in der Lage sind, die bestehenden Hilfeangebote zur adäquaten Unterbringung und Betreuung anzunehmen. Diese Menschen werden von den Streetworkern der Düsseldorfer Träger betreut und motiviert, Hilfeangebote anzunehmen.

Neben der reinen Unterbringung von Wohnungslosen halten sowohl die freien Träger als auch die Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfälle Sozialdienste zur Betreuung der in städtischen Unterkünften untergebrachten und der tatsächlich auf der Straße lebenden Menschen bereit.

Aufgabe ist neben der Beratung und Unterstützung in der aktuellen Situation immer auch das Bestreben, Hilfe zur Überwindung der Wohnungslosigkeit leisten zu können. Dabei arbeiten die Sozialdienste eng vernetzt mit dem gesamten Düsseldorfer Hilfesystem. Beispielhaft zu nennen sind hier Angebote des Gesundheitsamtes, insbesondere im Bereich der Sucht- und Drogenhilfe oder der psychosozialen Hilfen, die Schuldnerberatung, die Wohnraumvermittlung des Wohnungsamtes oder die wirtschaftlichen Hilfen der Sozialgesetzbücher II und XII und die Eingliederungsmaßnahmen der ARGE Düsseldorf.

Trotz intensiver Anstrengungen vieler Betroffener und des begleitenden Hilfesystems gelingt es aber vielfach nicht, das System der Wohnungslosenhilfe dauerhaft zu verlassen. Hierfür gibt es viele Gründe. Ein Teil der Betroffenen fühlt sich in diesem System beheimatet, es bietet die Sicherheit bekannter Spielregeln und Kontakte. Hier greift der Ansatz der nachgehenden Hilfe. Dieser sieht vor, die Menschen auch nach Verlassen des Systems zeitlich be-

fristet weiter zu begleiten und damit den Übergang in die Eigenverantwortung zu ermöglichen. Dieser Ansatz ist noch weiter auszubauen und wurde bereits in der Fachtagung am 19. April thematisiert.

Vielen anderen Menschen, die das System verlassen wollen, mangelt es allerdings schlicht an der geeigneten Wohnung oder an der Arbeit oder Beschäftigung, die einerseits ein Einkommen sichern und andererseits durch neue soziale Kontakte einen Abschied aus dem bisherigen System erleichtern könnte.

Insofern sind die Themenfelder, die wir heute beleuchten wollen, nicht neu.

Der Fachtag bietet aber ein Forum, sie in ihren komplexen Bezügen und zwischen allen Beteiligten grundlegend und umfassend zu beleuchten, zu analysieren und weiterführende Handlungsansätze aufzuzeigen mit dem Ziel, die Zugangsmöglichkeiten von Wohnungslosen zu Beschäftigungs- und Wohnungsangeboten weiter zu verbessern.

Durch Wohnung und Arbeit Wohnungslosigkeit überwinden

Dr. Volker Busch-Geertsema

Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V.



Dr. Volker Busch-Geertsema von der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. ist Experte zum Thema Wohnungslosenhilfe. Er ist sowohl europäisch vernetzt als auch Berater des nordrhein-westfälischen Landesministeriums. In seinem Referat geht er zunächst auf die Entwicklung der Wohnungslosigkeit und auf wesentliche Einflussgrößen ein, die zu dieser Entwicklung beigetragen haben:

Entwicklung der Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen und in Düsseldorf

Im [Schaubild 1](#) wird die Entwicklung der von den Kommunen registrierten Obdachlosigkeit zwischen 1986 und 2009 nachgezeichnet. Auch wenn es sich nur um die von den Kommunen ordnungsrechtlich untergebrachten Obdachlosen handelt und Wohnungslose in Einrichtungen freier Träger für wohnungslose Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten von der Statistik in der Regel nicht erfasst werden, zeigt sich nach dem dramatischen Anstieg in der ersten Hälfte der 90er-Jahre doch sehr deutlich der massive Abwärtstrend, der 2009 schließlich zur niedrigsten Zahl von kommunal untergebrachten Wohnungslosen in der Nachkriegsgeschichte führte – und leider Anfang 2010 dann auch zur Aufhebung des Erlasses, der diese Statistik ermöglichte. Es bleibt zu hoffen, dass die Bemühungen der kommunalen Spitzenverbände und des Sozialministeriums zu einer Wiederbelebung dieser Statistik im Jahr 2011 erfolgreich sein werden.

Betrachten wir die positive Entwicklung seit 1995 etwas genauer, dann zeigt sich, dass die Zahl der wohnungslosen Personen deutlich stärker rückläufig war als die Zahl der wohnungslosen Haushalte. Dies lag wesentlich daran, dass wohnungslose Familien von der Entspannung an vielen lokalen Wohnungsmärkten, aber auch von der Verbesserung präventiver Maßnahmen (Stichwort: Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit) und Initiativen zum Abbau kommunaler Obdachlosenunterkünfte, deutlich besser profitieren konnten als wohnungslose Alleinlebende ([siehe Schaubild 2](#)).

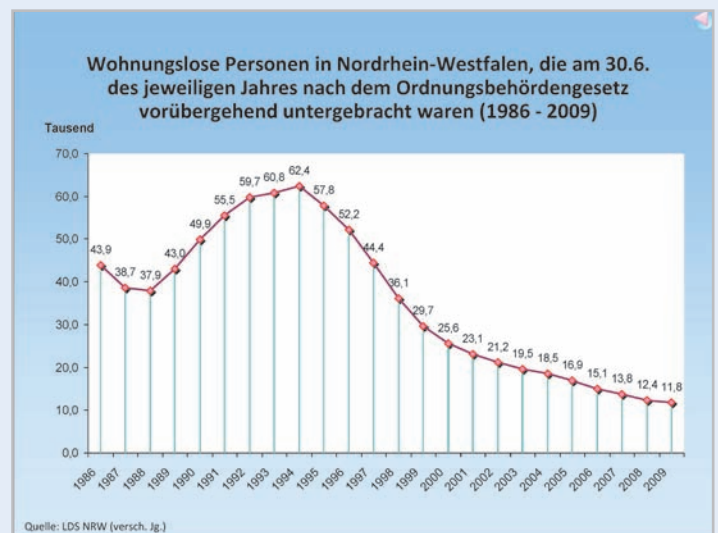


Abbildung 1

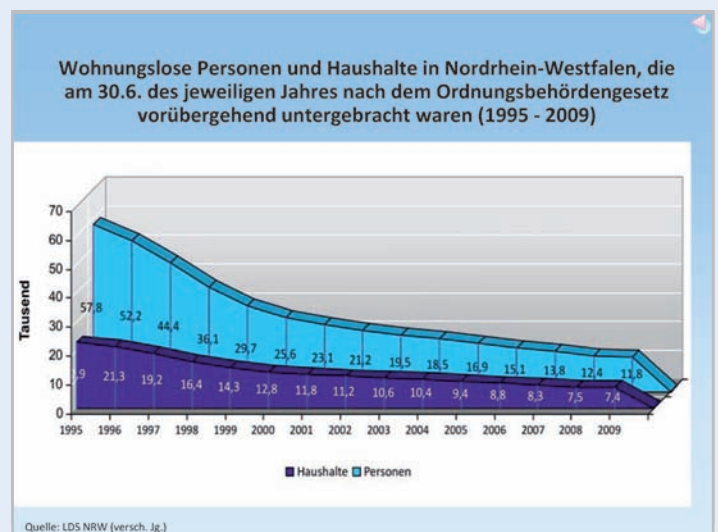


Abbildung 2

Im Jahr 1995 betrug der Anteil der Alleinstehenden an den von den Kommunen untergebrachten wohnungslosen Haushalten noch 35,7 Prozent, im Jahr 2009 lag er bei 72 Prozent, also mehr als doppelt so hoch.

Betrachten wir die Entwicklung in den städtischen Unterkünften Düsseldorfs seit Beginn dieser Dekade, so wird ein ganz ähnlicher Trend deutlich. Die Zahl der Personen ist zwischen 2000 und Ende 2009 von 1.834 auf 773 zurückgegangen, die der Haushalte von 1.067 auf 568. Auch hier ist der Anteil der Alleinstehenden offensichtlich deutlich gestiegen und Familien haben stärker von dem deutlichen Rückgang der Wohnungslosigkeit profitiert als Alleinstehende (siehe Schaubild 3).

Dabei darf nicht vergessen werden, dass die Obdachlosenstatistik nur einen Teil der untergebrachten Wohnungslosen erfasst. Eine erhebliche Zahl von mehreren hundert Wohnungslosen – fast alles Alleinstehende – findet sich in Düsseldorf in den zahlreichen Einrichtungen freier Träger der Wohlfahrtspflege, biwakiert oder ist vorübergehend bei Freunden und Bekannten untergeschlüpft und taucht erst später im formalen Hilfesystem auf. Dennoch ist der lang anhaltende Trend in Nordrhein-Westfalen zu einem Rückgang der Wohnungslosenzahlen ein deutlicher Beleg dafür, dass – trotz steigender Arbeitslosenzahlen und zunehmender Armut im gleichen Zeitraum – mit gezielten Maßnahmen und mit nachlassendem Druck auf dem Wohnungsmarkt eine deutliche Reduzierung der Wohnungslosenzahlen zu erreichen ist. Allerdings haben in den letzten Jahren auch die Disparitäten zwischen den lokalen Wohnungsmärkten deutlich zugenommen, und

auch in Nordrhein-Westfalen stehen Städte mit Bevölkerungsschwund und ausgeprägt negativen Bevölkerungsprognosen den „Boom-Towns“ mit absehbarem Bevölkerungszuwachs gegenüber, zu denen auch Düsseldorf gehört.

Thema „Wohnung und Zugang zu Normalwohnraum“

Die wachsende Kritik an Stufensystemen und „Housing First“ als alternativer Ansatz

Mit der zunehmenden Durchsetzung alternativer Herangehensweisen verstärkt sich auf europäischer Ebene und in den Mitgliedsländern die Kritik an einem nach wie vor – oberflächlich betrachtet – sehr nahe liegend und einleuchtend erscheinenden Hilfeansatz eines abgestuften Systems von nacheinander zu durchlaufenden Hilfeangeboten oder eines „Continuum of Care“, wie es im Amerikanischen lange Zeit propagiert wurde und inzwischen dort ebenso vehement kritisiert wird.

Stufensysteme für Wohnungslose, die einen schrittweisen Aufstieg zwischen verschiedenen Sonderwohnformen mit unterschiedlichen Graden von Autonomie und Kontrolle vorsehen, bevor eine Vermittlung in abgeschlossenem Wohnraum mit vollen Mieterrechten möglich ist (in Österreich dann ganz trefflich auch mit „Finalwohnung“ betitelt), sind vor allem in Schweden – wo sie besonders rigide angewendet wurden – einer harschen Kritik unterzogen worden.¹ Sie wurden und werden aber auch in vielen anderen europäischen Ländern und durchaus auch noch in Deutschland immer wieder einmal als der Königsweg zur Reintegration von Wohnungslosen propagiert. Wie schnell wird aus dem „differenzierten Hilfeangebot“ eine „Aufstiegsleiter“ in normale Wohnverhältnisse konstruiert, deren Sprossen eine nach der anderen zu erklimmen sind – mit hoher Absturzgefahr. Mehrere Untersuchungen insbesondere in Schweden belegen die nicht intendierten negativen Folgen solcher abgestuften Systeme. Die schwedischen Analysen zeigen, dass durch den Ausbau solcher

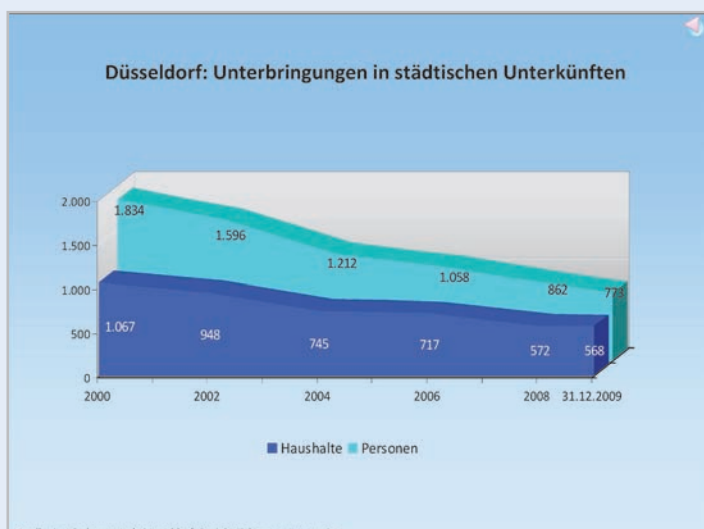


Schaubild 3

¹ Vgl. Sahlin, Ingrid (2005) The Staircase of Transition: Survival through Failure, Innovation – The European Journal of Social Science Research 18 (2) S. 115–135, sowie mit weiteren Belegen Busch-Geertsema, Volker / Sahlin, Ingrid (2007) The Role of Hostels and Temporary Accommodation. in: European Journal of Homelessness, Volume 1, S. 67–93. Zur Aktualität des Ansatzes in Schweden vgl. Hansen Löffstrand, Cecilia (2010) Reforming the Work to Combat Long-Term Homelessness in Sweden. Acta Sociologica 2010; 53; S. 19–34

Stufensysteme oft ein stark wachsender „zweiter Wohnungsmarkt“ mit eingeschränkten Rechten und eingeschränkter Wohnsicherheit etabliert wird.

Lokale Stufensysteme tendieren zur Ausweitung im unteren Bereich („niedrigschwellige“ Unterkünfte), während „oben“ die Zugänge erschwert sind. Wohnungslosigkeit wird verwaltet, statt aktiv auf ihre Reduzierung hinzuwirken. Ausgrenzungstendenzen gegenüber „Risikohaushalten“ und vorgeblich „Wohnunfähigen“ im Bereich der Normalwohnraumversorgung werden verstärkt, und letztlich steigt die Zahl von Wohnungslosen, die nicht über mietvertraglich abgesicherten Wohnraum verfügen. Aus der „Aufstiegsleiter“ zu normalem Wohnraum wird in vielen Fällen eine „Rutsche in die Ausgrenzung“.

Relativ neu ist, dass diese Kritik und das Plädoyer für eine möglichst umgehende Reintegration von Wohnungslosen in normale Wohnverhältnisse massive Unterstützung durch den in USA seit einiger Zeit im Aufwind befindlichen „Housing First“-Ansatz erhält. „Housing First“ wird definiert als ein Programm, mit dem Wohnungslose direkt in bezahlbaren und dauerhaften Wohnraum gebracht werden, ohne dass eine vorherige Erlangung von „Wohnfähigkeit“ oder etwa die Überwindung einer bestehenden Suchterkrankung zur Bedingung gemacht wird; persönliche Hilfen werden angeboten, aber ihre Annahme ist freiwillig. Beispiele aus USA zeigen, dass die Wohnstabilität nach 24 Monaten selbst bei Personen mit Doppeldiagnosen (und ohne Betreuungsverpflichtung) höher ist und seltener Wohnungslosigkeit eintritt als bei einer Kontrollgruppe mit Abstinenzvoraussetzung.²

Eine Reihe weiterer Studien – in den USA, aber auch in Europa – bestätigt weitgehend positive Resultate der Integration ehemals Wohnungsloser in eigenen Wohnraum: selbst diejenigen mit den schlechtesten Integrationsprognosen können ihr Wohnverhältnis erhalten, wenn ergänzende persönliche Hilfen verfügbar sind.³

² Vgl. Tsemberis, Sam / Gulkur, Leyla / Nakae, Maria (2004) Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals with a Dual Diagnosis, *American Journal of Public Health*, Vol 94 (4), 2004, S. 651–656.

³ US Department of Housing and Urban Development (Hg., 2007) *The Applicability of Housing First Models. Persons with Serious Mental Illness*, Washington DC

„Housing First“ – nicht „Housing Only“!

„Housing First“ sollte nicht als „Housing Only“ missverstanden werden; viele ehemals Wohnungslose benötigen ergänzende persönliche Hilfen. Auch wenn ein – von Land zu Land unterschiedlicher – Anteil der Wohnungslosen „nur eine Wohnung“ braucht, um seine Wohnungslosigkeit nachhaltig zu überwinden, gibt es immer auch einen signifikanten Anteil von Wohnungslosen, die mehr brauchen; ihr relativer Anteil ist größer, wo die Wohnungsnot geringer und die Barrieren am Wohnungsmarkt weniger stark ausgeprägt sind. Aufsuchende (pro-aktive) und qualifizierte persönliche Hilfen gehören, ebenso wie ein rechtlich gesichertes Wohnverhältnis, zu den Grundvoraussetzungen dafür, dass Wohnungslose mit entsprechendem Bedarf ihr Wohnverhältnis auf Dauer erhalten können.

„Housing First“ ist oft eher „Housing Plus“ beziehungsweise „Wohnen Plus“: Die Annahme von persönlicher Hilfe ist keine Voraussetzung, um ein reguläres Mietverhältnis zu bekommen, aber die Hilfe wird nachdrücklich angeboten, Mieterinnen und Mieter werden deutlich ermuntert, Unterstützung anzunehmen.⁴

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (1998) *Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen*, Werkstatt: Praxis Nr. 3 (Autoren: Schuler-Wallner, Gisela / Mühlich-Klinger, Ilona / Greiff, Rainer), Bonn: Selbstverlag des BBR

Busch-Geertsema, V. (2005) Does rehousing lead to reintegration? Follow-up studies of re-housed homeless people, in: *INNOVATION – The European Journal of Social Science Research*, 18(2), 2005, S. 205–226

Busch-Geertsema, V. / Schuler-Wallner, G. (2005) Wohnung normal – alles normal?, in: Specht-Kittler, Thomas (Hg.) *Modernisierung des Sozialstaats – Modernisierung der sozialen Ausgrenzung?* (Heft 57 – Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe), Bielefeld, BAG Wohnungslosenhilfe e.V., S. 80–100

kritisch: Kertesz, Stefan G. / Crouch, Kimberly / Milby, Jesse B. / Cusimano, Robert E. / Schuhmacher, Joseph E. (2009) Housing First for Homeless Persons with Active Addiction: Are We Overreaching?, in: *The Milbank Quarterly*, Volume 87, Number 2, June 2009, S. 495–534

⁴ Vgl. Atherton, I. / McNaughton N., Carol (2008) 'Housing First' as a Means of Addressing Multiple Needs and Homelessness. *European Journal of Homelessness*, Vol 2, S. 289–303, mit Verweis auf das Pathway-to Housing-Projekt von Tsemberis in New York: <http://www.feantsaresearch.org>

Dennoch bleibt der Zugang zu normalem Wohnraum die condition sine qua non für diesen Ansatz und für eine weitergehende Reduzierung von Wohnungslosigkeit.

Barrieren bei der Wohnungsversorgung von Wohnungslosen

Wie bereits angemerkt, gilt die an vielen lokalen Wohnungsmärkten festzustellende Entspannung keineswegs für alle Städte: München, Hamburg, Stuttgart, Köln und eben auch Düsseldorf sind Boom-Towns, die in anderen Zusammenhängen stolz auf ihre expansive Entwicklung sind, aber nach wie vor mit einem deutlichen Missverhältnis von Angebot und Nachfrage am Wohnungsmarkt zu kämpfen haben. Laut dem kürzlich veröffentlichten Stadtentwicklungskonzept für die Stadt Düsseldorf war hier in den vergangenen Jahren eine deutliche Zunahme der Bevölkerung durch Wanderungsgewinne zu verzeichnen: Zwischen 1999 und 2005 nahm die Düsseldorfer Bevölkerung um 10.000 Personen zu und es wird ein weiterer Anstieg um 24.000 auf dann mehr als 600.000 bis zum Jahr 2020 prognostiziert.⁵ Der Wohnungsbau hält nicht Schritt: Die Fertigstellungen sind von 2.800 Wohneinheiten im Jahr 1996 auf knapp 1.000 im Jahr 2006 gesunken.⁶ Das Stadtentwicklungskonzept verweist auch auf einen spezifischen Engpass bei den preiswerten Kleinwohnungen: 2006 waren 52,6 Prozent aller Düsseldorfer Haushalte Einpersonenhaushalte (1987 noch 46,9 Prozent).⁷

Wie wir gesehen haben, sind Wohnungslose überwiegend alleinstehend und daher auf preiswerten kleinen Wohnraum angewiesen, wo die Nachfrage besonders hoch ist. Allgemein schränken die Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII das für diesen Personenkreis verfügbare Wohnungssegment nochmals deutlich ein. Hinzu kommt als ein bundesweiter Trend, dass größere Wohnungsunternehmen fast durchweg Kreditinformationsunternehmen beigetreten sind und Wohnungssuchende mit negativem Eintrag bei der Schufa oder der Creditreform bei Wohnungsunternehmen auf Ablehnung stoßen. Auch die Zielvorgabe „Soziale Mischung“ wirkt nicht selten als Barriere bei der Wohnungsversorgung

von Armen und Arbeitslosen, zu denen nun einmal auch die Wohnungslosen gehören: Da, wo die Wohnungen preiswert sind, wohnen schon zu viele Arme und Arbeitslose; da, wo wenig von ihnen wohnen, sind Wohnungen zu teuer und sollen „stabile Nachbarschaften“ nicht gefährdet werden. Und schließlich wirkt auch erkennbarer Unterstützungsbedarf beim Wohnen als eine Zugangsbarriere für Wohnungslose zu normalem Wohnraum.

Kommunale Einflussmöglichkeiten

Leider sind die kommunalen Handlungsmöglichkeiten auf die Wohnungsvergabe in den letzten Jahrzehnten deutlich geschrumpft. Zum einen schmilzt der Sozialwohnungsbestand rapide ab. In Düsseldorf sind nur noch neun Prozent des Bestandes sozial gebunden, ein weiterer Rückgang von 29.000 auf nur noch 21.000 im Jahr 2015 wird erwartet. Damit sinkt auch der Verhandlungsspielraum zum Abschluss von Kooperationsverträgen, bei denen die Kommune ja selbst etwas anzubieten haben muss (in der Regel war dies in der Vergangenheit der Verzicht auf die Wahrnehmung von Benennungs- und Besetzungsrechten und größere Freiheiten für Wohnungsunternehmen bei der Belegung ihres Bestandes, sofern besonders dringlich Suchende in einem festgelegten Umfang versorgt wurden).

In vielen deutschen Großstädten wird der kommunale Handlungsspielraum auch durch die Veräußerung kommunalen Wohneigentums weiter verringert.

Im Stadtentwicklungskonzept etwas zaghaft angesprochen ist die Möglichkeit der Vereinbarungen von Quoten für sozial gebundene Wohnungen bei der Ausweisung von Neubauflächen (in USA und anderswo als „Inclusionary Housing“ propagiert⁸ und in Deutschland vor allem in München etwas konsequenter umgesetzt). Durch die ausgeprägte Neubautätigkeit in Düsseldorf verfügt die Stadt bei entsprechendem politischen Willen hier noch über Handlungsmöglichkeiten, die „schrumpfenden“ Städten fehlen. Weitere Möglichkeiten bestehen im Ankauf von Belegungsrechten (auch wenn sich dieses Instrument in der Vergangenheit nur selten als erfolgreich erwiesen hat und die angebotenen

⁵ Vgl. Landeshauptstadt Düsseldorf, Stadtplanungsamt (Hg., 2009) Stadtentwicklungskonzept 2020+, Düsseldorf, S. 31

⁶ Ibid., S. 44

⁷ Ibid., S. 25

⁸ Vgl. Bosch-Meda, J. (2009) How Urban Planning Instruments Can Contribute in the Fight Against Homelessness. An International Overview of Inclusionary Housing. European Journal of Homelessness, Vol. 3, S. 155–177

Wohnungen nicht immer dem Bedarf – vorrangig nach Kleinwohnungen – entsprechen), in der Gewährung von Mietgarantien (Gewährleistungswohnungen) und der glaubhaften Zusicherung von persönlichen Hilfen im Bedarfsfall. All dies kann auch in Kooperationsverträgen mit der Wohnungswirtschaft beziehungsweise mit einzelnen Wohnungsunternehmen geregelt werden.

Soziale Mischung und soziale Exklusion

Um noch mal auf das Ideal der „Sozialen Mischung“ zurückzukommen: Leider führt diese Zielsetzung in der Realität eher zu einer Verknappung als zu einer Ausweitung des Wohnungsangebots für Wohnungsnotfälle.⁹ Dies unter anderem durch

- „Freistellung“ und Vermietung von Sozialwohnungen an Haushalte mit höheren Einkommen,
- Modernisierung (mit Erhöhung der Mieten über die Richtwerte für angemessene Unterkunftskosten) und Nachverdichtung ausschließlich für einkommensstärkere Haushalte,
- „Stabilisierung problematischer Wohnquartiere“ durch den Zuzug von Besserverdienenden, aber Abwehr einer „Gefährdung stabiler Nachbarschaften“ in Beständen, in denen die Konzentration von einkommensschwachen und arbeitslosen Haushalten gering ist und schließlich durch
- Kooperationsverträge, die der Wohnungswirtschaft „mehr Eigenverantwortlichkeit“ bei der Wohnungsvergabe einräumen, aber keine Vorgaben zur Versorgung von Wohnungsnotfällen (beispielsweise in nicht gebundenen Beständen) enthalten.

Statt die ohnehin knappen Versorgungsmöglichkeiten für Wohnungsnotfälle weiter einzuschränken, müsste es jedoch darum gehen, den Zugang für sie dort zu erleichtern, wo die beklagte Konzentration nicht so stark ist und wo die Wohnungsmieten in der Regel aber auch höher sind.

Wie lässt sich der Zugang für Wohnungslose zu Wohnraum verbessern?

Einige Optionen zur Verbesserung des Zugangs von Wohnungslosen zu normalem Wohnraum wurden ja bereits genannt. Dazu gehören Verträge, Garantien für vermeintlich besonders „riskante“ Mieterinnen und Mieter, der Ankauf von Belegrechten sowie die Vereinbarung von Quoten beim Neubau. Letzteres sollte aber sicher entschlossener verfolgt werden als die im Stadtentwicklungskonzept empfohlenen „Vereinbarungen in individuellen Gesprächen“, die ganz schnell anderen Prioritäten zum Opfer fallen können.

Einer der wenigen positiven Ansätze gegen Segregation und zur Ausweitung der Wohnoptionen für unterstützungsbedürftige Haushalte sind sozialräumlich differenzierte Richtwerte für die Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII, wie sie beispielsweise in Hamburg und Bremen praktiziert werden.¹⁰ Auch Sonderregelungen für Wohnungsnotfälle, die in solchen Fällen höhere Richtwerte für angemessene Wohnkosten ansetzen, sind ein positiver Weg.

Angesichts des schrumpfenden Sozialwohnungsbestandes wird es künftig vorrangig um eine bessere Erschließung privat vermieteter Bestände gehen müssen. Die Kommune, aber auch freie Träger der Wohnungslosenhilfe können hier Maklerfunktionen für Wohnungsnotfälle übernehmen. Was von Vermieterseite immer wieder eingefordert wird, sind verlässliche Ansprechpartner im Problemfall und es ist notwendig, dieser Forderung auch nachzukommen.

In einer Reihe von deutschen Städten, aber auch in diversen europäischen Nachbarländern sind Soziale Wohnraumhilfen („Social Rental Agencies“) entstanden. Es handelt sich um freie Träger, die durch Schaffung, Kauf und Anmietung von normalem, abgeschlossenem Wohnraum gezielt zur Versorgung von Wohnungsnotfällen beitragen und im Bedarfsfall persönliche Hilfen vermitteln (wie anfangs mit dem Modell „Wohnen Plus“ dargestellt). Auch dies ist eine Option, über die in Düsseldorf weiter nachgedacht werden könnte.

⁹ Vgl. dazu auch Busch-Geertsema, V. (2007) Measures to achieve social mix and their impact on access to housing for people who are homeless. *European Journal of Homelessness*, Vol 1, S. 213–224

¹⁰ Vgl. Busch-Geertsema, V. (2008) Mietobergrenzen in der Mindestsicherung: Segregationsdruck wächst – wie gegensteuern?, in: Schröder, Helmut (Hg.) *Ist soziale Integration noch möglich? Die Wohnungslosenhilfe in Zeiten gesellschaftlicher Spaltung* (Heft 60 – Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe), Bielefeld, BAG W-Verlag, S. 141–148

Thema „Arbeit“

Hartz IV und Beschäftigung für Wohnungslose – unterschiedliche Einschätzungen

Mit den Hartz-Reformen war ja das Versprechen verbunden worden, dass nunmehr alle Instrumente des SGB III auch für diejenigen Arbeitslosen genutzt werden könnten, die auf Mindestsicherung angewiesen sind, dass die Anstrengungen zur verstärkten Aktivierung und „passgenauen Vermittlung“ auch von „arbeitsmarktfernen“ Hilfebedürftigen verstärkt und für jede erwerbsfähige Person eine zentrale Ansprechperson verfügbar sein sollte. Die Erfahrungen in der Praxis waren dann aber sehr unterschiedlich: Positive Ansätze von „Hilfen zur Arbeit“ nach dem alten BSHG auch für Wohnungslose wurden zerschlagen und die Finanzierung solcher guten Ansätze durch die Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen wurde reduziert (aber erfreulicherweise nicht ganz eingestellt). Die vermittelten Maßnahmen konzentrierten sich dann – entgegen den Versprechungen – doch sehr stark auf Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante („1-Euro-Jobs“).

Mancherorts wurde aber auch von einer verstärkten Einbeziehung von Wohnungslosen bei der Aktivierung berichtet und die relativ hohe Flexibilität bei der Ausgestaltung von Arbeitsgelegenheiten auch in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe wurde gelobt.

Umgekehrt wurde die Vermittlung in sinnlose Bewerbungstrainingsmaßnahmen und die mangelnde Berücksichtigung besonderer sozialer Schwierigkeiten bei Maßnahmemittlungen und Sanktionierung kritisiert und es gab Abstimmungsprobleme beim Fallmanagement für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten: Statt „Hilfen aus einer Hand“ waren bei diesen Wohnungslosen oft mehr „Hände“ im Spiel als zuvor.

Besonders kritisch zu betrachten sind Sanktionen, die auch ein Wohnungsnotfallrisiko mit sich bringen. Dazu gehören die später eingeführten Möglichkeiten der Kürzung auch von Leistungen für die Kosten der Unterkunft und die rigiden Sanktionen für junge Menschen unter 25 Jahren, die nach aktuellen Auswertungen auch deutlich häufiger (nämlich gut dreimal so oft) sanktioniert werden als andere. Für die einen mag das auf das viel beschworene „ein bisschen Druck“ hinauslaufen, das gebraucht werde, um junge Menschen zu aktivieren. Die scharfen Sanktionen für diese Altersgruppe bergen aber auch ein hohes Risiko

der dauerhaften Ausgrenzung aus sozialstaatlichen Bezügen für eine Gruppe junger Menschen, die dann – nach einer Zeit des „Matratzenhoppings“ bei Freunden und Bekannten – als Wohnungslose wieder im System auftauchen. Die verbleibenden Alternativen bei einer vollständigen Kürzung des Lebensunterhalts lassen sich an einer Hand abzählen, und einige davon (wie Betteln, Prostitution, Kleinkriminalität) sind zwar nicht intendiert, aber durchaus naheliegend.

Arbeit um jeden Preis?

Die Integration in reguläre Erwerbsarbeit ist nicht nur oberstes Ziel des SGB II, sondern vielfach auch sehnlicher Wunsch der Wohnungslosen. Für einen Teil von ihnen ist es jedoch keine realistische Perspektive. „Relative Integration“ ist für manche ein durchaus anstrebenwertes Ziel, oder wie es die Kollegen aus dem europäischen Ausland oft ausdrücken: „Something meaningful to do“, eine sinnvolle Beschäftigung, die keine Alibibeschräftigung und mit einem echten finanziellen Anreiz verknüpft ist.

Aber hier ist Vorsicht und Differenzierung notwendig. Auch für viele Wohnungslose ist die Überwindung von Vermittlungshemmnissen und die Vorbereitung auf Erwerbsarbeit anzustreben und zu gewährleisten: Aktivierung, Qualifizierung und Unterstützung sind hier von besonderer Bedeutung.

Erster Arbeitsmarkt und dauerhaft subventionierte Beschäftigung

Bei Einführung des SGB II wurde die Orientierung auf eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt als dominierendes Erfolgskriterium verstärkt in den Vordergrund gerückt. Dann schien es mit der Einführung der „JobPerspektive“ und des „Beschäftigungszuschusses“ nach § 16e SGB II fast so etwas wie einen Paradigmenwechsel zu geben, bei dem zumindest akzeptiert wurde, dass für manche Arbeitslose die Orientierung auf den ersten Arbeitsmarkt keine realistische Perspektive ist und dass „arbeitsmarktferne“ und besonders ausgegrenzte Arbeitslose längerfristig geförderte Beschäftigung benötigen.

Die prinzipielle Möglichkeit, auch unbefristete Beschäftigungsverhältnisse für bestimmte Zielgruppen mit öffentlichen Mitteln zu fördern, bedeutete durchaus einen Durchbruch in dieser Hinsicht, auch wenn die Umsetzung in der Praxis dann auf erhebliche Probleme stieß. Ein 25-prozentiger Eigenanteil durch Wertschöpfung ihrer Arbeit war für viele Wohnungslose noch zu hoch angesetzt

und die gesetzlichen Regeln waren nur bedingt für gemeinnützige Beschäftigungsträger geeignet. Dem Vernehmen nach hat sich aber mit dem allseits konstatierten „Aufschwung“ die Orientierung auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt als absolut dominantes Erfolgskriterium für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wieder deutlich verschärft. In diesem Kontext gibt die angekündigte Konzentration arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf „wirksame“ Instrumente Anlass zur Sorge um gezielte Fördermaßnahmen für Menschen in Wohnungsnot und andere Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen.

Gezielte Programme, die auf die spezifische Problemlagen von Wohnungsnotfällen und vergleichbaren Gruppen von Arbeitslosen abgestimmt sind, werden auch weiterhin notwendig sein, ebenso wie eine enge Verknüpfung von Beschäftigungsangeboten mit flankierenden sozialen Maßnahmen.

Handlungserfordernisse

Aktivieren, Qualifizieren, Unterstützen, Vermitteln, Begleiten: All diese Elemente aus dem Repertoire der Fördermaßnahmen für Langzeitarbeitslose gelten auch für Menschen in Wohnungsnot, wobei die ersten drei Begriffe von herausragender Bedeutung sind. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslose fordert in ihrem arbeitsmarktpolitischen Programm, dass auch für Menschen in Wohnungsnot „unterstützte Beschäftigung“ nach dem Motto „erst platzieren, dann qualifizieren“ angeboten und finanziert wird und führt weiter aus: „Erforderlich sind lokale, vernetzte Strukturen zur Schaffung niedrigschwelliger und individueller Angebote unter aktiver Beteiligung der Betroffenen“.

Dies erfordert auch weiterhin das besondere Engagement der Landschaftsverbände und aktive Einflussnahme auf die lokale Politik von Agentur für Arbeit und Jobcenter.

Schließlich ist bei der Praxis der Sanktionen nach SGB II als Mindestgebot die Berücksichtigung von sozialen Schwierigkeiten und Wohnungsnotfallrisiken zu fordern, um zu verhindern, dass die wohlfahrtsstaatliche Aktivierungspraxis neue Wohnungslosigkeit produziert, statt drohende Wohnungslosigkeit zu vermeiden und bestehende Wohnungslosigkeit wirksam abzubauen.

Fazit

Auch unter widrigen strukturellen Bedingungen ist der Abbau von Wohnungslosigkeit möglich, wie die Entwicklung der letzten Jahre gezeigt hat. Mit guter Prävention und ausreichenden persönlichen Hilfen in Wohnungen ist die nachhaltige Reduzierung von Wohnungslosigkeit machbar. Dabei ist es von essentieller Bedeutung, Zugang zu normalem Wohnraum zu erschließen und bestehende Barrieren abzubauen.

Gezielte Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik zur Aktivierung, Qualifizierung und Unterstützung von Menschen in Wohnungsnot sind notwendig. Sinnvoll wäre eine kommunale Gesamtstrategie zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit mit klar definierten Prioritäten, Zielen und Indikatoren für die Zielerreichung unter Einbeziehung aller relevanten Akteure.

Workshop 1 – Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt

Problemskizze zur Integration von Wohnungsnotfällen in den Wohnungsmarkt aus Sicht der Zentralen Fachstelle

Peter Goeke-Rohstock

Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfälle des Amtes für soziale Sicherung und Integration

Präventionshilfen zur Sicherung von Wohnraum werden hauptsächlich notwendig, wenn die fristlose Kündigung der Wohnung, eine Räumungsklage oder die Zwangsräumung drohen.

In den letzten fünf Jahren wurden der Zentralen Fachstelle jährlich durchschnittlich 1.600 Mietschuldenfälle, 1.170 Räumungsklagen sowie 680 Zwangsräumungen gemeldet. Vor diesem Hintergrund bietet die Beratung für Wohnungsnotfälle konkrete Hilfen an. Hierzu gehört vornehmlich, zukünftige Mieten abzusichern. In Fällen von Mietschulden wird eine Mietschuldenübernahme geprüft. Im Status eines Zwangsvollstreckungsverfahrens kann das auch die Übernahme von Rechtsanwalts- und Verfahrenskosten beinhalten. In Fällen, in denen die Wohnung nicht erhalten werden kann, wird die Unterstützung bei der Wohnraumsuche angeboten.

Durchschnittlich wurden in den letzten fünf Jahren jährlich 35 Haushalte aus gescheiterten Mietverhältnissen in Notunterkünften aufgenommen. Zum Stichtag 30. Juni 2010 lebten noch 564 Haushalte in städtischen Obdachlosenunterkünften. Das Ziel der Stadt Düsseldorf ist, die Notaufnahmen aus gescheiterten Präventionsfällen sowie die öffentlich rechtlich untergebrachten Haushalte in Obdachlosenunterkünften zu reduzieren.

Im Zuge dieses Abbauprozesses treten in der Praxis regelmäßig Hemmnisse bei der Vermittlung in Wohnraum auf. Ein Grund hierfür ist die Konkurrenz im Niedrigpreissegment. Regelmäßig fehlen Möglichkeiten zur bedarfsgerechten und dauerhaften Wohnraumversorgung in Wohnungsnotfällen. Zum anderen liegen die Hemmnisse in der Verschuldungssituation der Haushalte. Darüber hinaus führt der Bezug von Transfereinkommen (Arbeitslosengeld II) zu Problemen bei der Neuanmietung. Die Wohnungsanbieter leiten aus diesem Bezug eine mangelnde wirtschaftliche Verlässlichkeit dieser Haushalte ab. Seitens der Vermieter wird

einer Absicherung zukünftiger Mieten höchste Priorität eingeräumt. Zudem soll in der Regel eine zusätzliche Belastung von Hausgemeinschaften durch neue „Problemmieter“ vermieden werden. Hinzu kommt, dass sich die Vermieter in absehbaren Konfliktfällen in der Regel alleingelassen fühlen, da ihnen Ansprechpartner fehlen. Dies führt zu einer allgemeinen Zurückhaltung der Vermieter bei prekären Lebensverhältnissen.

Workshop 1 – Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt

Akquisition von freifinanziertem Wohnraum

Thomas Nowatius

Leiter des Amtes für Wohnungswesen

Wohnraumakquisition setzt erst dann ein, wenn der Erhalt von Wohnraum gescheitert ist. Das heißt, eine wesentliche Präventivarbeit der Fachstelle wird durch das Instrument der Akquisition von freifinanziertem Wohnraum ergänzt. In Düsseldorf haben wir vor allem mit folgenden Schwierigkeiten zu kämpfen: Wir haben rund 330.000 Wohnungen in dieser Stadt. 25.000 davon sind noch Sozialwohnungen. Das sind 7,5 Prozent. Und das sind die Wohnungen, die im Fokus stehen und die für die Menschen, die keine Wohnung haben, auch bezahlbar sind. Wir haben als Kriterium für die Übernahme der Kosten der Unterkunft 7,75 Euro Brutto kalt. Das muss sich darstellen bei Wohnungen, die wir anbieten, die außerhalb der Sozialwohnungen liegen. Die also von uns seit einigen Jahren freifinanziert akquiriert werden.

Ziel ist es, Menschen zu erreichen, die sich in schwierigen Situationen befinden, die von Zwangsräumungen bedroht sind oder aus der Haft entlassen werden. Sie sollen wieder in ein Mietverhältnis gebracht werden. Die Anzahl der registrierten wohnungssuchenden Haushalte ist seit vielen Jahren ungefähr identisch und liegt derzeit bei rund 4.000. Wir haben eine Kategorisierung im Bereich der kommunalen Wohnraumvermittlung nach Dringlichkeitsstufen. Die höchste Dringlichkeitsstufe haben Wohnungsnotfälle, wenn keine Wohnung vorhanden ist oder wenn diese von Kündigungen und Räumungen bedroht sind. Daneben haben wir auch Verbesserungswünsche.

Die Personenkreise der registrierten wohnungssuchenden Haushalte rekrutieren sich fast ausschließlich durch Alleinstehende mit einem hohen Ausländeranteil. Wie verhält sich jetzt die Anzahl der Personen in den registrierten wohnungssuchenden Haushalten? Auch hier sehen Sie im Kuchendiagramm die Alleinstehenden mit der deutlich größten Frequenz. Familien mit mehreren Kindern sind eher vernachlässigbar.

Wann wird die Akquisition tätig? Sie wird tätig bei Kündigung der Wohnung, bei Räumungsklage und bei Zwangsräumung. Sie wird aber auch tätig im Bereich des Wohnens in Notunterkünften, im Frauenhaus oder ähnlichen Unterkünften. Wir haben da auch das Tätigkeitsfeld der Haftentlassenen plus den durch die ARGE initiierten Wohnungswechsel im Rahmen des Miethöchstverfahrens. Dieses Verfahren findet statt bei Mieten, die deutlich über 7,75 Euro Brutto kalt liegen.

Was bietet die Akquisition? Sie bietet insbesondere die Suche nach günstigem frei finanziertem Wohnraum. Wie sie gerade gehört haben, ist das, was wir noch an Sozialwohnungen haben, nicht komplett geeignet, um hier Hilfestellung zu geben. Und das, was bedauerlicher Weise hinzukommt, ist auch nicht geeignet das aufzufüllen, was dann wieder durch die planmäßige Tilgung der öffentlichen Mittel wieder heraus fällt. Wir finanzieren pro Jahr zwischen 150 und 250 Neubauwohnungen. Es fallen jedoch immer rund 1.000 bis 1.500 Wohnungen heraus. Man kann somit ausrechnen, ab wann wir dann eben keine Wohnungen mehr haben oder nur noch wenige zur Verfügung stehen.

Wir unterstützen aber auch durch aktive Beratung bei der Wohnraumsuche. Wir vermitteln neuen Wohnraum durch die kommunale Wohnraumvermittlung und wir beraten zu Wohnberechtigungsbescheinigungen und Wohngeld. Die Akquisition bietet darüber hinaus auch die Kontaktherstellung zwischen Wohnungssuchenden und Vermietern. Und hier müssen wir insbesondere feststellen, wenn es denn nicht die eigene Städtische Wohnungsgesellschaft Düsseldorf ist, dass sich die Wohnungsunternehmen in dieser Stadt sukzessive im Wesentlichen verabschiedet haben. Dies trifft auch für die Genossenschaften zu – und diese wissen, dass ich sie stets kritisiere.

Workshop 1 – Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt

Wohnraumversorgung für wohnungslose Menschen und für von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen

Jürgen Heddergott

Vorstand der Städtischen Wohnungsgesellschaft Düsseldorf AG (SWD)

Was haben wir für Probleme? Wir haben im Prinzip häufig Haushalte, die Auffälligkeiten im Zahlungs- und oder Wohnverhalten (meist beides) haben. Daraus resultieren Mietrückstände, Konflikte, Vandalismus, Verstöße gegen Hausordnung und dergleichen. Unsere Probleme sind daher Außenstände, die Fluktuation, Objektverschleiß und Attraktivitätsverlust der Objekte beziehungsweise auch ein Attraktivitätsverlust der Wohnungsgesellschaft. Wenn diese erst einmal den Stempel haben: „Die ist eigentlich nur was für die Leute, die sich nichts anderes mehr leisten können“, werden sie sich unheimlich mühen müssen, letztlich als normales Wohnungsunternehmen am Markt agieren zu können.

Was haben wir? Wir haben eine Ergebnisgefährdung durch Risikopotenziale. Aufgabe eines jeden Geschäftsführers ist es, Risiken von den Gesellschaften fernzuhalten und diese zu vermeiden. Ich glaube, die Wohnungswirtschaft muss einfach sagen: „Wenn wir Risikopotenziale auf uns nehmen, dann müssen wir versuchen, diese durch Maßnahmen zu vermeiden. Ich habe irgendwann mal Herrn Hintzsche gesagt: „Wir können gerne darüber reden, dass wir Menschen mit eidesstattlicher Versicherung eine Wohnung geben. Dann müssen da aber Korsettstangen dazu“. Und genau das ist im Prinzip letztendlich das, was wir als Wohnungswirtschaft im eigenen Interesse fordern müssen. Wir brauchen eine objektbezogene Sozialarbeit, wir brauchen eine klare Zielgruppenbetreuung, wir müssen sicherstellen, dass durch diese Betreuung die Vertragserfüllung gewährleistet ist. Die Menschen sollen zum Wohnen befähigt werden und letztendlich auch soweit aktiviert werden, dass sie sich mit sich und ihrem Wohnumfeld auch mal auseinander setzen.

Wir haben mit der Zentralen Fachstelle in den letzten Jahren mehrere Versuche mit Probemietverträgen umgesetzt. Das läuft so: Die Stadt mietet an. Es gibt einen Vertrag zwischen Stadt und Wohnungsgeber und die Obdachlosen werden für eine Probezeit von maximal zwei Jahren in die Wohnung eingewiesen. In diesen zwei Jahren stellt sich heraus, ob wir mit den Betroffenen einen individuellen Mietvertrag abschließen können und wollen. Wir haben hier den Vorteil, dass die Stadt ordnungs-

behördlich vorgehen kann. Das heißt, wenn sich herausstellt, dass die Betroffenen nicht wohnfähig sind, kann die Belegung innerhalb von kürzester Zeit beendet werden. Dieses Instrumentarium haben wir im Mietrecht nicht. Insofern glaube ich, ist das ein wichtiger Ansatz, wenn es darum geht, Obdachlose auch mit Problemen und Konflikten in ganz normales Wohnen zu integrieren.

Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, haben in der Regel auch Auffälligkeiten im Zahlungs- und Wohnverhalten. Ich denke, das durchgängige Ziel muss sein, den Verlust des Wohnraumes zu vermeiden und für den Wohnungsgeber eine Renditesicherung zu bringen. Mein Credo hierzu ist Quartiersmanagement. Unter Quartiersmanagement verstehe ich, dass wir Mietschulden- und Schuldenberatung machen. Da ist auch Wohnungswirtschaft gefordert durch aufsuchendes Forderungsmanagement. Das heißt, nur Mahnungen, fristlose Kündigungen etc. als Papier zu schicken, nutzt nichts. Wir als Wohnungsunternehmen müssen uns schon hinbegeben und sagen: „Jetzt suche ich den mal auf und versuche im Gespräch zu klären, welche Möglichkeiten es denn gibt“. Wir brauchen allgemeine Lebensberatung, Hilfe bei Anträgen und bei Krisen. Was ganz wichtig ist in den Quartieren: Wir brauchen soziale Infrastruktur. Wir müssen die Akteure vor Ort vernetzen, wir müssen Angebote zur Integration ausbauen und ich glaube, wir müssen einfach die Hilfen koordinieren. Also, es ist ein sehr wichtiges Thema, dass wir letztendlich durch Vernetzung effektiver werden.

Aus Sicht der Städtischen Wohnungsgesellschaft: Wir haben acht Mietbezirke und mittlerweile gibt es in vier Mietbezirken Mieterbüros in enger Zusammenarbeit mit sozialen Diensten, hier insbesondere auch mit der Zentralen Fachstelle. Ganz wichtig ist ein zeitnahes Bearbeiten der sich abzeichnenden Problemfälle. Besonders bei Leuten, die regelmäßig mal mit einer Miete oder eventuell auch mit zweien im Rückstand sind. Und ich glaube, wir sollten bei den Problemfällen, die wir kennen, deutlich früher reagieren, das heißt vor der fristlosen Kündigung. Ein konsequentes Wohnungsunternehmen kündigt in der Regel sechs Wochen, nachdem die erste Miete ausgeblieben ist.

Insofern haben wir da so richtig viel Zeit nicht, wenn wir sagen, deutlich vor der fristlosen Kündigung. Für mich bedeutet das, Renditesicherung durch standortfördernde Maßnahmen. Und wenn man es genau nimmt, ist es eine Win-Win-Win-Situation für den Wohnungsgeber, für den Mieter und letztendlich für die Stadt als Sozialhilfeträger.

Ich kann Ihnen aus dem eigenem Unternehmen berichten: Wir haben in den letzten fünf Jahren unsere Forderungsverluste um 50 Prozent reduziert. Wir haben unsere tatsächlichen Räumungen um zwei Drittel reduziert. Ich glaube, dass wir den Mietern, die in den Wohnungen verblieben sind, einen Gefallen getan haben. Sie mussten nicht nach Räumung die eidesstattliche Versicherung abgeben, was vorher in 99 Prozent der Fall war. Wir haben für das Unternehmen eine deutlich höhere Rendite durch geringere Forderungsverluste erzielt und letztendlich schlägt sich das bei der Stadt auch nieder. Letztendlich mussten nicht so viele Personen in einer Obdachlosenunterkunft untergebracht werden.

Workshop 1 – Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt

Situation der Wohnraumversorgung für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen aus Sicht der Träger der Wohnungslosenhilfe

Johannes Böttgenbach
Caritasverband Düsseldorf

Wir haben es, wenn wir Hilfestellungen bekommen, mit Ausnahme der Städtischen Wohnungsgesellschaft, fast ausschließlich mit Privateigentümern zu tun. Wir begleiten bei Besichtigungsterminen und wir leiten Schritte zur künftigen Mietabsicherung ein unter anderem durch die Abtretung von Arbeitslosengeld II. So haben wir in der Vergangenheit recht interessante Erfolge damit gehabt, hätten uns jedoch mehr gewünscht.

Die Wohnungsnotfälle werden uns bekannt im Bereich der Wohnraumakquise durch die Fachstelle, durch die Gefangenenfürsorge, durch die Ordensgemeinschaft der armen Brüder des hl. St. Franziskus, die Arbeiterwohlfahrt, den Sozialdienst katholischer Frauen und Männer und KOMPASS. Kooperationspartner sind an erster Stelle die Fachstelle, die ARGE und die Gefangenenfürsorge als besondere Hilfetragler auch die Justizvollzugsanstalt, wo wir eine monatliche Sprechstunde abhalten im Hinblick auf die Entlassung.

In Düsseldorf bestehen seit vielen Jahren auf kommunaler Ebene und in Kooperation mit den freien Trägern der Wohnungslosenhilfe fachgerechte und professionelle Unterstützungsangebote für wohnungslose Menschen im Rahmen der Hilfe nach § 67 ff. SGB XII zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. In diesem Rahmen werden unter anderem auch geeignete Hilfeangebote zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit entwickelt. Es zeigt sich jedoch, dass gerade die Hilfeangebote bei der Wohnraumversorgung noch intensiver und individueller an den Bedarfslagen der Zielgruppen der wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen ausgerichtet werden müssen.

Für viele Personen in Düsseldorf ist es weiterhin mit enormen Schwierigkeiten verbunden, preiswerten und bedarfsgerechten Wohnraum zu finden oder langfristig zu halten. Daher besteht insbesondere in den Teilbereichen „Vermittlung in Wohnraum“ und „Verhinderung von Wohnraumverlust“ nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf. Für einen nachhaltigen Erfolg ist es demzufolge erforderlich, dass die vorhandenen fachgerechten Maßnahmen zur Reintegration von Betroffenen in den Wohnungsmarkt weiterentwickelt werden.

Die Versorgung mit bedarfsgerechtem Wohnraum ist ein zentrales Anliegen und gesetzlicher Auftrag von Einrichtungen und Diensten der Wohnungslosenhilfe. Die Erlangung von eigenem Wohnraum ist darüber hinaus ein elementares Grundbedürfnis eines jeden Menschen. In ungesicherten Mietverhältnissen zu leben und/oder über keinen eigenen Wohnraum zu verfügen, bedeutet, am Rande der Gesellschaft zu leben, ohne eine Chance, das eigene Leben selbstbestimmt und menschenwürdig gestalten zu können. Ohne Wohnung zu sein, heißt, von den gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten weitestgehend ausgeschlossen zu sein.

Damit soziale Integration umfassend gelingen kann, stellen sich an die Wohnung allerdings auch noch weitergehende Anforderungen: Die Wohnraumausstattung, das Wohnumfeld und der Sozialraum bestimmen maßgeblich mit, ob nachhaltige Integration wirklich gelingen kann.

Für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten gestaltet sich die Wohnungssuche und Wohnungsnahme in Düsseldorf seit vielen Jahren sehr schwierig. Deshalb sind die Träger der Wohnungslosenhilfe in vielerlei Hinsicht bestrebt, den Aufbau einer Wohnraumakquise zu organisieren und noch enger mit der Kommune und den Akteuren auf dem Wohnungsmarkt zusammen zu arbeiten. Hier liegt aus Sicht der Wohnungslosenhilfe künftig weiterhin ein Schwerpunkt in der Arbeit der AG gem. §§ 4/67 SGB XII.

Die Hauptprobleme zur Versorgung wohnungsloser Menschen mit angemessenem Wohnraum seien im Folgenden kurz skizziert:

1. Nach wie vor liegt das Hauptproblem in dem geringen Angebot an preiswertem Wohnraum für Ein-Personen-Haushalte in der Landeshauptstadt Düsseldorf. Hier konkurrieren Wohnungslose und Bezieher von Sozialleistungen mit einkommensstarken Singles, Berufseinsteigern, Studenten und Auszubildenden und haben nur geringe Chancen auf dem freien Wohnungsmarkt. Hinzu kommt, dass daher in einzelnen Sozialräumen eine Tendenz zur räumlichen Konzentration von benachteiligten Bevölkerungsgruppen festzustellen ist. Kennzeichnend für diese schwierigen Lebenslagen dieser Haushalte sind zum Beispiel Überschuldung, starkes Konfliktpotenzial und der Leistungsbezug von Transferleistungen.
2. Die Dienste und Einrichtungen müssen die Erfahrung machen, dass Kautionsgarantien der ARGE oder des Amtes für soziale Sicherung und Integration wenig Akzeptanz finden. Aufgrund von fehlenden Entscheidungskompetenzen beziehungsweise längeren Abstimmungsprozessen mit dem betroffenen Personenkreis entstehen teilweise lange Bearbeitungszeiten die ebenso dazu führen können, dass sich der hier entstehende Wettbewerbsnachteil noch vergrößert. Demzufolge sollten Möglichkeiten zur Verkürzung der Bearbeitungszeiten gesucht werden. Darüber hinaus besteht die Herausforderung, die bestehenden Instrumentarien weiter zu entwickeln.
3. Mit der Wohnungswirtschaft, vor allen Dingen mit den Wohnungsbaugesellschaften, sind dringend Gespräche darüber notwendig, wie in der Praxis mit eidesstattlichen Versicherungen oder Schufa-Eintragungen mit einem zu hohen Basis-score umgegangen wird. Aus Sicht der Wohnungslosenhilfe ist festzustellen, dass potentielle Mieter in diesen Fällen entgegen anderer Aussagen nicht zum Zuge kommen und noch nicht einmal der Hinweis auf ein eingeleitetes Verbraucher-Insolvenzverfahren Abhilfe schaffen kann. Hier bietet sich ein „Runder Tisch“ mit allen beteiligten Akteuren an (Träger der Wohnungslosenhilfe, Wohnungsbaugesellschaften, Zentrale Fachstelle), um hier Abhilfe zu schaffen.

4. Bei potenziellen Vermietern des freien Wohnungsmarktes ist oftmals zunächst eine ablehnende Haltung gegen Menschen in schwierigen Lebensverhältnissen festzustellen. Teilweise reicht schon der Hinweis auf den Bezug von Arbeitslosengeld II oder anderer Sozialleistungen dazu aus, dass die Wohnung an Menschen mit einem geregelten Erwerbseinkommen vergeben wird. Bei der vorstehend beschriebenen Lage auf dem Wohnungsmarkt im Niedrigpreissektor stellt dies im Hinblick auf die Auslastung ihrer Immobilien allerdings auch kein Problem dar.

Damit die Akquise und der Erhalt von preiswertem Wohnraum für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten zukünftig besser gelingen können, ist es notwendig, die inhaltliche Arbeit auf allen Ebenen zu vertiefen.

Dazu gehören die Diskussion um die aktive Beteiligung an Belegungsrechten und deren Ausweitung, die Intensivierung und Verstetigung der Zusammenarbeit mit dem Wohnungsamt der Landeshauptstadt Düsseldorf, das gemeinsame Einwirken auf das Vergabeverhalten der Wohnungswirtschaft, die Reduzierung von Bearbeitungszeiten durch die Sozialleistungsträger und die verstärkte Anwendung der Gewährung von Barkautionen und Maklerscheinen.

Im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft 4/67 SGB XII muss nach konzeptionellen Lösungen zum Themenkomplex einer finanzierten Wohnraumakquise, einer substanziell gestalteten nachgehenden Hilfe und verstärkter Kooperation im Rahmen der Fachstelle für Wohnungsnotfälle gesucht werden. Gelingt dies, bestehen durchaus Möglichkeiten, Menschen in existenziellen Notlagen, die wohnfähig sind, schneller als bisher mit eigenem Wohnraum zu versorgen. Darüber hinaus führt dies dazu, dass sich langfristig stationäre Aufenthalte verkürzen und so auch dem politisch geforderten Grundsatz „ambulant vor stationär“ besser Rechnung getragen werden kann.

Workshop 1 – Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt

Ergebnisse des Workshops 1

Um weitere Notunterkünfte abzubauen wird von den Workshopteilnehmern empfohlen, folgende Handlungsfelder weiter zu vertiefen:

An die Kommune/das Jobcenter gerichtet:

- Ausbau der nachgehenden Hilfen
- Ansprechpartner auch im Jugendamt, die in Problemfällen zur Verfügung stehen
- Minimierung des hohen Verwaltungsaufwandes bei Kautionszusicherungen
- Vorübergehende Absicherung der Mietzahlungen bei Mietvertragsabschluss
- Ausbau des Ankaufs von Belegungsrechten

An die Wohnungswirtschaft gerichtet:

- Möglichkeit und Bereitschaft zur Integration von Problemmietern
- Zeitnahe Nutzung der Angebote der zentralen Fachstelle (enge Kommunikation in Problemfällen)

Gemeinsame Aufgaben von Stadt, Trägern und Wohnungswirtschaft:

- Präventive Wohnraumsicherung im Quartier
- Wohnfähigkeit der Mieter erhalten oder wiederherstellen
- Bedarfsgerechte und dauerhafte Wohnungsver-sorgung von Wohnungssuchenden, insbesondere Wohnungsnotfällen mit Wohnraum herstellen
- Kooperation mit der freien Wohlfahrtspflege

Die Teilnehmer des Workshops 1 empfehlen einen Runden Tisch mit Vertretern der Stadtverwaltung, der Verbände und der Wohnungswirtschaft zur Erarbeitung einer tragfähigen Kooperationsgrundlage für die Vermittlung von Wohnungsnotfällen in den Wohnungsmarkt. Vorschläge für konkrete Vereinbarungen sollen in die Fachausschüsse eingebracht werden.

Workshop 2 – Perspektiven zur Integration in den Arbeitsmarkt

Uwe Zinken-Bachem

Sozialdienst katholischer Frauen und Männer e. V. (SKFM)

Um sich den Problemen der Personengruppe mit multiplen besonderen sozialen Schwierigkeiten nähern zu können, möchte ich diese noch einmal exemplarisch aufzählen: Charakteristische Indikatoren für die Lebenssituation dieser Menschen sind Wohnungslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit, soziale und gesellschaftliche Ausgrenzung, materielle wie immaterielle Verarmung und Verelendung, Suchterkrankungen, das Fehlen tragfähiger sozialer Bindungen sowie andere psychische wie physische Beeinträchtigungen. Häufig werden die Bemühungen um eine soziale und berufliche Integration zusätzlich erschwert durch den Mangel an sozialen Handlungskompetenzen, Flucht- und Vermeidungstendenzen sowie defizitäre oder fehlende berufspraktische Kenntnisse. Da viele dieser aufgezählten Probleme ihre Wurzeln meist in der Kindheit und Adoleszenz haben, ist von großen Sozialisationsdefiziten auszugehen mit einhergehender emotionaler Vernachlässigung.

Die gesellschaftliche und politische Herausforderung besteht darin, diesen Menschen eine Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft unter menschenwürdigen Bedingungen zu ermöglichen. Eine Voraussetzung dafür ist eine Verzahnung der Hilfen nach dem Sozialgesetzbuch. Diese Hilfen müssen abgestimmt und koordiniert erfolgen, damit ein ganzheitlicher Prozess in Gang gesetzt werden kann, der den multiplen Problemen sowohl im privaten, individuellen Bereich, als auch im gesellschaftlich öffentlichen Raum gerecht werden kann, hierzu zähle ich insbesondere Arbeit und Beschäftigung.

Arbeitsmarktpolitik muss als staatliche Aufgabe auf allen Ebenen (Bund, Länder und Gemeinden) Arbeitskräfteangebot und -nachfrage sinnvoll ausgleichen, einen Beitrag zur sozialen Sicherung (Ausgleich bei nicht ausreichender Einkommenssicherung durch Erwerbsarbeit), zur Chancengleichheit und zur Förderung und Stützung der Arbeitsnachfrage leisten. Der Sozialpolitik obliegt es, Rahmenbedingungen bereit zu stellen, die den bedürftigen Personen und ihren Kindern, Chancen offerieren, in einem gesellschaftlich anerkannten Konsens zu agieren und zu leben.

Unter Hilfen zur Beteiligung am Arbeitsleben für arbeitslose Menschen in Wohnungsnot und besonderen sozialen Schwierigkeiten verstehe ich einen kontinuierlich zu organisierenden Prozess von Hilfen zur Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt bis hin zur Aufnahme einer späteren Beschäftigung und der Begleitung des Überganges. Die Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben ist ein Kernbereich der sozialen Integration von Wohnungsnotfällen in besonderen sozialen Schwierigkeiten.

Unter Berücksichtigung des jeweiligen Status Quo des Individuums ist ein Förderpaket bereitzustellen, das von Heranführung an Beschäftigung bis zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt reicht. Ein hoher Anteil der Hilfeberechtigten ist im Sinne der „Drei-Stunden-Regel“ erwerbsfähig und hat dem Grunde nach Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II. Das Ziel des SGB II, eine zeitnahe und möglichst kostengünstige Integration in den regulären Arbeitsmarkt sicherzustellen, kollidiert in vielen Fällen mit den Lebens- und Problemlagen dieses Personenkreises. An dieser Stelle sei noch einmal auf mangelnde Schul- und Berufsausbildung und teilweise das gänzliche Fehlen jeglicher Erwerbsbiographie hingewiesen. Die Differenzierung zwischen Erwerbsfähigkeit im SGB II und Beschäftigungsfähigkeit im SGB III macht deutlich, dass die Überwindung der Hilfebedürftigkeit nicht langfristig genug angelegt ist.

In diesem Spannungsfeld zwischen Anforderungen des ersten Arbeitsmarktes und tiefgreifenden persönlichen besonderen Schwierigkeiten können Hilfen nach dem SGB XII, §§ 67 ff. organisiert werden. Sowohl das SGB II wie das SGB XII betonen die Notwendigkeit und den Erhalt spezieller Dienste, um eine Zusammenarbeit in beiden Leistungssystemen zu gewährleisten. Es besteht also eine gesetzliche Verpflichtung, parallel Rechtsansprüche zu verwirklichen und eine möglichst lückenlose und pragmatische Verknüpfung von Leistungen aus den Rechtskreisen SGB II/III und SGB XII zu verwirklichen.

Diesen Rechtsanspruch gilt es umzusetzen und unter Partizipation aller an den Hilfen Beteiligten in ein wirkungsvolles Fördersystem einmünden zu lassen.

Es ist festzustellen, dass weder eine landesweite, noch bundesweite Förderstrategie für diese Zielgruppe existiert, sondern dass Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten zu den jeweiligen regionalen Bedarfgruppen gehören. Die Planung von Unterstützungsmaßnahmen obliegt insofern in der Regel den Trägern des SGB II im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten (Eingliederungsbudget) zur Gestaltung der örtlichen Arbeitsmarktpolitik. Mit dem strengen Ziel der Träger des SGB II, nämlich der schnellen Vermittlung arbeitsloser Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vor Augen, wird deutlich, dass arbeitslose Menschen mit multiplen Problemlagen in den meisten Fällen einer langfristigen Unterstützung bedürfen. Der Gesetzgeber hat mit den Möglichkeiten nach § 16 e SGB II (Leistungen zur Beschäftigungsförderung) hier Lösungen geschaffen, die wirtschaftlichen Mittel zur Erfüllung dieses Anspruches reichen allerdings nicht aus. Darüber hinaus gibt es bundesweite, landesspezifische und kommunale Förderprogramme sowie – nicht zu vergessen – diverse durch den Europäischen Sozialfond gesponserte Förderungen. Ich bin schon fast geneigt von einem Förderpluralismus zu sprechen, der es den Agierenden schwer macht, den Überblick zu behalten und die jeweiligen passgenauen Förderungen zu ermitteln. Es gibt Verbände, die Mitarbeiter ausschließlich damit beschäftigen, sich mit den entsprechenden Förderprogrammen zu beschäftigen, auf Realisierungschancen zu überprüfen und dann den Beantragungsmarathon in Gang zu setzen. Klarheit und Transparenz sehen anders aus!

Es ist ferner eine Tatsache, dass neben wohnungslosen Menschen auch zahlreiche andere Personengruppen existieren, die erhebliche Vermittlungshemmnisse aufweisen, so dass die Förderstrategien durch die Träger des SGB II sehr individuell und nicht institutionell entworfen werden müssen. Eine spezifische Zielgruppenförderung ist der Arbeitsmarktpolitik zunehmend fremd. Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten unterscheiden sich trotz Berücksichtigung ihrer besonderen Problemlage hinsichtlich ihrer Beteiligungsmöglichkeiten am Arbeitsleben kaum von anderen extremen Bedarfgruppen.

Es ist für diese Personengruppen eine langfristige und nachhaltige Förderstrategie zu fordern. Es muss die Möglichkeit geben, mit den Einzelnen Berufs- und Lebenswegeplanungen über Zeiträume von Jahren zu betreiben, um diesen Perspektiven

und Sicherheit zu vermitteln, nachdem die bisherige Lebensplanung mehr oder weniger einem System der Zufälligkeit und Beliebigkeit unterworfen war. Den Trägern und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ist hinsichtlich der sozialen Integration arbeitsmarktferner Personen eine bedeutende Rolle zuzuschreiben. Es gilt das über Jahrzehnte erworbene Know-how bei der Betreuung und Beratung mit dieser Klientel zu nutzen und in lebensnahe Hilfskonzepte einmünden zu lassen. Für die Stadt Düsseldorf muss festgestellt werden, dass seit Jahren ein Kooperationsmodell besteht, das von vielen Trägern der Hilfe in anderen Kommunen auf viel Beachtung stößt. Aber auch diese Kooperation gilt es zu erhalten, zu pflegen und auszubauen.

Für die Zukunft möchte ich mich den Positionen der Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege anschließen und diese hier in Erinnerung rufen:

Es ist eine Verbesserung der Wirksamkeit durch die Konzentration auf wenige Instrumente und klare Ziele wichtig und zwar durch:

- Aktivierung für die Förderung der Zielgruppe, Angebote der Hilfe annehmen zu können und annehmen zu wollen,
- Qualifizierung und Berufsausbildung, die sich an den spezifischen Anforderungen eines jeden Einzelnen ausrichtet,
- Eingliederung in den Arbeitsmarkt durch Bewerbungsförderung und Vermittlung mit nachhaltigen Strategien sowie
- geförderte Beschäftigung, die Merkmale der Aktivierung, der Qualifizierung aber auch eines Ersatzarbeitsmarktes beinhaltet.

Christian Wiglow
ARGE Düsseldorf

Die zielgruppenspezifische Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik der ARGE Düsseldorf spiegelt sich in den jährlichen Arbeitsmarktprogrammen wider. Die ARGE Düsseldorf hat spezielle Zielgruppen beschrieben, für die eigene Strukturen und/oder eigene Angebote vorgehalten werden. Für die Personengruppe, die heute im Fokus steht, nämlich die Wohnungslosen, werden eigene Strukturen in der Organisation und eigene Angebote vorgehalten.

Ich möchte den Blick auf ein paar Zahlen und Fakten lenken. Über welche Größenordnung sprechen wir denn eigentlich, wenn es um Wohnungslose im SGB II in Düsseldorf geht? Rund 900 bis 1.100 Personen gehören zu den Wohnungslosen im SGB II. Die Zahl ist schwankend. In der Regel handelt es sich um Ein-Personen-Haushalte. Rund die Hälfte der Kunden befindet sich nach Einschätzung der zuständigen Kollegen in einer Betreuung nach §§ 67 ff. SGB XII. Angesichts der Gesamtkundenzahl der ARGE handelt es sich beim Personenkreis der Wohnungslosen nur um rund 2,4 Prozent.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch kurz auf die Voraussetzungen eingehen, die erfüllt werden müssen, damit ein Wohnungsloser Leistungen nach dem SGB II beziehen kann.

Diese unterscheiden sich nicht von den üblichen Voraussetzungen nach § 7 SGB II:

- Es muss sich um erwerbsfähige Hilfsbedürftige handeln, das heißt sie müssen mindestens drei Stunden pro Tag zu den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes arbeiten können.
- Der Wohnungslose muss seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Düsseldorf haben. Dieser kann zum Beispiel auch durch eine Postadresse begründet werden, die wöchentlich bedient wird. Sofern kein gewöhnlicher Aufenthalt begründet werden kann, richtet sich die Zuständigkeit nach dem tatsächlichen Aufenthalt.

Wie eingangs schon dargestellt, gehören Wohnungslose zu den besonderen Zielgruppen der ARGE mit eigenen Angeboten und eigenen Strukturen. Zuständig ist zentral das Team 336 „Wohnungslose“, das im Standort Mitte angesiedelt ist. Das Team „Wohnungslose“ kümmert sich primär um die Leistungsgewährung und alle damit

verbundenen Fragestellungen, wie zum Beispiel die Anmietung einer Wohnung. Die Arbeit erfolgt in enger Abstimmung mit der Fallkoordination „Wohnungslose“, die den Zugang zum Leistungssystem steuert, vorrangige Ansprüche prüft, zusammen mit der Sozialarbeit der betreuenden Träger nach §§ 67 ff. SGB XII feststellt, wann der Kunde so weit ist, dass weitere Schritte der beruflichen Eingliederung möglich sind, dann mit dem Kunden die Eingliederungsvereinbarung schließt und in die spezifischen Angebote für diesen Personenkreis auch zuweist. Dieses Modell der Fallkoordination gilt für die Erwachsenen unter den Wohnungslosen. Für Wohnungslose unter 25 Jahren ist für den Vermittlungsprozess das Jugend-Job-Center zuständig.

Durch die flächendeckende Implementierung eines beschäftigungsorientierten Fallmanagements in der ARGE Düsseldorf seit Herbst 2010 hat sich die Beratungs- und Betreuungssituation für Wohnungslose weiter verbessert, wenn diese nicht mehr wohnungslos, die bestehenden weiteren Problemlagen aber noch nicht behoben sind. Bisher ist das Team „Wohnungslose“ nur in der Phase der Wohnungslosigkeit zuständig.

Bevor ich weiter das Modell in Düsseldorf vorstelle, halte ich es für angebracht, auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen einzugehen. Die Arbeit der ARGE mit dem Personenkreis der Wohnungslosen erfolgt auf der Basis des SGB II. § 1 SGB II stellt Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende dar. Aufgabe ist es, die Eigenverantwortung zu stärken und dazu beizutragen, dass der Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung bestritten werden kann. Ziel ist die Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit und Sicherung des Lebensunterhalts.

Der Fokus liegt auf:

- Integration in Arbeit und
- Angeboten, dieses Ziel stufenweise zu erreichen.

Bei der Leistungserbringung sind die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Aus diesen gesetzlichen Zielen lassen sich auch die Grenzen der Möglichkeiten der ARGE ableiten.

In Düsseldorf besteht seit langem ein gut funktionierendes Netzwerk aller Akteure, die im Bereich der Wohnungslosigkeit tätig sind. Seit dem 1. Januar 2005 kam die ARGE als neuer Akteur hinzu und löste die Aufgaben der vormaligen kommunalen Beschäftigungsförderung de facto zu 100 Prozent ab. Unmittelbar nach Inkrafttreten des SGB II wurde in Düsseldorf versucht, das bestehende Netzwerk diesen neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Ziel war dabei nicht, möglichst durch den Hinweis auf fragliche Zuständigkeiten Verantwortung abzugeben, sondern die Stärken aller Akteure unter neuen Vorzeichen sinnvoll zusammenzuführen.

Dabei handelt es sich um die Angebote der ARGE als Träger der Grundsicherung für Langzeitarbeitslose mit dem Aufgabenschwerpunkt, schrittweiser Integration in Arbeit. Dazu kommen die Angebote der Kommune nach § 16a SGB II wie Schuldner- und Suchtberatung. Ferner galt es, die Leistungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe für den Personenkreis nach §§ 67 ff. SGB XII einzubinden und einzubringen. Und nicht zuletzt gab und gibt es ein gutes Angebot der Träger für diesen Personenkreis, deren Strukturen, Ressourcen und Möglichkeiten genutzt werden sollten. Diese Kooperation kann man als funktionierendes Netzwerk bezeichnen. An diesem Beispiel der Kooperationen für die Wohnungslosen – die ja mit leichten Anpassungen auch für andere Zielgruppen gelten – zeigt sich sehr schön, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, ihrer Ursachen und Folgen immer nur dann gelingen kann, wenn die verschiedensten Akteure – hier Kommune, Kommunalverband wie Landschaftsverband Rheinland, Träger der freien Wohlfahrt und ARGE – gemeinschaftlich und auf Augenhöhe zusammenarbeiten, ohne dabei natürlich ihre originären Zuständigkeiten und Kompetenzen aufzugeben.

Diese Darstellung ist natürlich verkürzt, da es noch weitere Angebote und Akteure gibt, die bei der Zielgruppe Wohnungsloser zum Einsatz kommen, je nach Besonderheit des Einzelfalls. Ich möchte hier nur beispielhaft das Modellprojekt „INA“ für Haftentlassene erwähnen.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat seinen Ansatz der marktorientierten Ausbildungs- und Beschäftigungsintegration für Straftentlassene fortentwickelt und ab August 2009 in drei Modellstandorten (JVA Düsseldorf, JVA Wuppertal und JVA Moers-Kapellen) mit dem Projekt „INA“ – Integrationsplanung – Netzwerkbildung – Arbeitsmarktintegration gestartet. Die Umsetzung erfolgt durch die Gesellschaft für Qualifizierung im Handwerk (GQH) in

enger Kooperation mit den zuständigen ARGEn und Agenturen. Ziel dieses neuen Ansatzes ist es, den in der Regel in der Justizvollzugsanstalt begonnenen Integrationsprozess in Arbeit lückenlos nach Entlassung fortzusetzen als eine umfassende Integrationsplanung, die personenbezogen unabhängig der einzelnen Zuständigkeiten wirkt.

Dabei sollen Vollzugplanung, individuelle Berufswegplanung und individuelle Nachsorgeplanung synergetisch vernetzt werden. Die Laufzeit des Projektes erstreckt sich bis zum 30. September 2011.

Eine gut abgestimmte Kooperation ist ein maßgeblicher Erfolgsfaktor für das Gelingen dieser Zusammenarbeit, die nach folgenden Grundprinzipien erfolgt:

- Sicherstellung der Berücksichtigung der Besonderheiten der Zielgruppe,
- synergetisches Zusammenführen der Kompetenzen der einzelnen Akteure,
- stringenter Prozess, bei dem ein Schritt auf den nächsten aufbaut, und
- ganzheitliche Problemlösungsstrategien.

Der sich aus diesen Prinzipien ergebende Integrationsprozess kann verkürzt für den Personenkreis der Wohnungslosen so dargestellt werden: Zunächst müssen die grundlegenden Vermittlungshemmnisse abgebaut werden – dazu gehört zu allererst die Beseitigung der Wohnungslosigkeit. Da Arbeits- und Wohnungslosigkeit in der Regel nicht die einzigen in der Person liegenden Vermittlungshemmnisse sind, erfolgt in einem nächsten Schritt die Aufarbeitung und Klärung psychosozialer Problemlagen. Sofern dies erfolgt ist, kann von einer grundsätzlichen Vermittlungsfähigkeit gesprochen werden, so dass langsam mit einem passgenauen Instrumenteneinsatz begonnen werden kann. Folgerichtig umfasst dann die nächste Stufe die Schaffung beziehungsweise den Erhalt von Tagesstruktur und die Vermittlung basaler Arbeitstugenden. Erst dann, wenn diese Schritte abgeschlossen sind, kann in der Regel mit der weiteren Berufswegplanung und dem Einsatz des breit gefächerten Instrumentenportfolios der ARGE gearbeitet werden. Dieses Angebot geht von Fort- und Weiterbildung über Erprobungen bei einem Arbeitgeber und Vermittlungsprojekte hin bis zu Arbeitsgelegenheiten und ist damit gerade auch für diese Zielgruppe viel breiter aufgestellt als vor der Einführung des SGB II.

Aus dem skizzierten Integrationsprozess ergibt sich das in Düsseldorf implementierte und erfolgreich

umgesetzte Kooperationsmodell. Maßgebliches Prinzip dabei ist, die Ressourcen und Chancen der Betreuung nach §§ 67 ff. SGB XII zu nutzen und die Betroffenen erst dann nach den Maßgaben des SGB II zu aktivieren, wenn es sinnvoll ist, das heißt, wenn diese dazu bereit und in der Lage sind. Würde so nicht vorgegangen, könnten viele Betroffene nicht mit dem hochverbindlichen System des SGB II zurechtkommen.

Nach Maßgabe des Hilfeplans nach §§ 67 ff. SGB XII erfolgt also eine Zurückstellung der Integrationsbemühungen so lange, bis der Kunde ausreichend stabilisiert ist. Dieses wird zwischen dem betreuenden Träger und der Fallkoordination der ARGE abgesprochen. Währenddessen erfolgt selbstverständlich die Sicherstellung des Lebensunterhalts durch Geldleistungen.

Sobald der Kunde aber hinreichend stabilisiert ist, dass er im System SGB II bestehen kann, erfolgt in Abstimmung zwischen der ARGE und dem betreuenden Träger die Umsetzung der Zielvereinbarung „Arbeit“. Jetzt greifen auch die Instrumente des SGB II, da zwischen Kunde und ARGE eine entsprechende Eingliederungsvereinbarung geschlossen wird, deren Nichtbefolgen Sanktionen bewirken kann. Während die ARGE nun die Prozessverantwortung und die Kostenträgerschaft für die Eingliederung in Arbeit durch zum Beispiel eine zielgruppenspezifische Arbeitsgelegenheit übernimmt, läuft die Betreuung nach §§ 67 ff. SGB XII ganzheitlich weiter. Sofern im Prozess Störungen auftreten, erfolgt ein Gegensteuern in Abstimmung beider Akteure. Beide Teile – Eingliederung in Arbeit und Betreuung nach §§ 67 ff. SGB XII – dienen demselben Ziel und bilden de facto einen „Gesamtplan“. In der Regel findet die beschriebene Form der Eingliederung in Arbeit in spezifischen Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II statt. Dieses Instrument mit einer flexiblen Laufzeit kombiniert enge sozialpädagogische Betreuung und fachliche Anleitung mit sinnstiftender und qualifizierender Tätigkeiten, um Vermittlungshemmnisse in der Person am besten und passendsten abzubauen.

In Düsseldorf werden vier Projekte für Wohnungslose in Betreuung nach §§ 67 ff. SGB XII durch die ARGE gefördert. Während die ARGE Anleitung und arbeitsmarktlich bezogene Betreuung fördert, übernimmt der Landschaftsverband Rheinland die Sozialberatung nach §§ 67 ff. SGB XII mit rund 16 Euro pro Tag und Teilnehmer. In Summe werden 83 Teilnehmerplätze gefördert mit jährlich 669.000 Euro Zuschuss durch die ARGE gefördert (bei 100 Prozent Belegung). Diese Förderung beinhaltet die

Maßnahmekostenpauschale für den Träger und die Mehraufwandsentschädigung, Fahrkosten sowie Arbeitskleidung für die Teilnehmer. Da es sich bei allen Projekten um Arbeitsgelegenheiten handelt, müssen die geleisteten Arbeiten gemeinnützig, im öffentlichen Interesse und wettbewerbsneutral sein. Die Projekte legen wegen der männlich dominierten Zielgruppe einen Schwerpunkt auf manuelle Tätigkeiten und sind um Sozialkaufhaus-Projekte herum gestaltet.

- Das Projekt „Zurück mit BISS“ der Ordensgemeinschaft umfasst 31 Plätze in den Arbeitsbereichen Druckerei, Lager, Transport, Möbelmontage, Renovierung, Hausmeister- und Gärtnerarbeiten. Die Durchschnittsauslastung des Projektes liegt bei rund 78 Prozent.
- Im Projekt „Cash & Raus“ der SKM (gemeinnützige Betriebsträger – und Dienstleistungs-GmbH) werden 30 Plätze angeboten. Die Arbeitsbereiche liegen ebenfalls in Lager, Transport, Möbelmontage und -reparatur, Verwaltung und Verkauf. In 2010 war dieses Projekt bisher voll ausgelastet.
- Es werden weitere zehn Plätze in einem sehr niederschweligen Segment durch die Ordensgemeinschaft angeboten, in dem die Stabilisierung erreichter Erfolge im Vordergrund steht. Arbeitsbereiche sind Entsorgung, Transport, Renovierung, Hausmeister- und Gärtnerarbeiten. Die Plätze sind zu rund 84 Prozent ausgelastet.
- Eine Ausnahme bildet das Projekt für Bewohnerinnen des Frauenhauses, das der Träger Renatec durchführt. Mit zwölf Plätzen wird dort primär im Hauswirtschafts- und Verkaufsbereich gearbeitet. Die Auslastung beträgt rund 89 Prozent.

Als nach dem SGB II geförderte Projekte werden diese mit einer arbeitsmarktlich relevanten Zielsetzung verbunden. Da das Instrument der Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II ein niederschwelliges Instrument ist, werden nicht in erster Linie Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt erwartet, wohl aber das Erzielen von Integrationsfortschritten, die sich im Wechsel der Profillage abbilden sollen. Zu den Zielerwartungen an diese Projekte gehören also positive Wirkungen auf die Teilnehmer in folgenden Bereichen:

- Tagesstrukturierung,
- Vermittlung basaler Arbeitstugenden,
- Abprüfen der Motivation,
- Eingliederung in simulierte Betriebsabläufe,
- Stabilisierung und
- Qualifizierung für die auszuübende Tätigkeit.

Die Maßnahmen dienen also der Abklärung der Arbeitsmotivation und -fähigkeit und der Sozialkompetenz. Ziel ist die Heranführung der Teilnehmerinnen und der Teilnehmer an die Erfordernisse des ersten Arbeitsmarkts beziehungsweise an das weiterführende System der Integrationshilfen. Gleichwohl gelingen auch immer wieder nachhaltige Eingliederungen in Arbeit direkt aus diesen Maßnahmen heraus. Im Erfolgsfall schließt sich an eine Maßnahmenteilnahme dann der Einsatz weiterer Standardinstrumente an, die sich je nach Ressourcen des Kunden und individueller Berufswegplanung unterscheiden können. Allerdings verbleibt eine Teilmenge, die auch nach Verlängerungen der Maßnahmenteilnahme nicht weiter sinnvoll aktiviert und/oder gefördert werden können.

Wie eingangs schon dargestellt, ist Ziel des Instrumenteneinsatzes im SGB II die Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Eingliederung in Arbeit. Dieses Ziel kann die ARGE nicht für alle Kunden erreichen, was erst recht für die Zielgruppe der Wohnungslosen gilt.

Seit dem 1. Oktober 2007 gibt es mit der JobPerspektive nach § 16e SGB II ein Angebot, um nicht mehr in den ersten Arbeitsmarkt integrierbaren Langzeitarbeitslosen unter bestimmten Voraussetzungen dennoch eine Eingliederung in Arbeit und damit Teilhabe zu ermöglichen. Dieses Instrument ist auf eine dauerhafte Förderung ausgelegt, sofern sich die individuellen Voraussetzungen des Kunden nicht erheblich ändern. Für einen gewissen Zeitraum können auch erzielte Teilerfolge bei Kunden, die nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, über Arbeitsgelegenheiten stabilisiert werden, sofern sich kein anderes Instrument anbietet. Dieses kann aber keine Dauerlösung sein. Sofern Kunden nicht mehr erwerbsfähig im Sinne des SGB II sind, kann ein Systemwechsel erfolgen. In der Regel ist aber ein Teil der Kunden zwar weiterhin formal arbeitsfähig, faktisch aber weder in weitere Maßnahmen, Marktersatz oder gar Arbeit vermittelbar. Hier sind dann die sinnvollen Interventionsmöglichkeiten der ARGE zu Ende, so dass zu überlegen wäre, ob die Chancen des SGB XII nicht für diese Menschen genutzt werden könnten.

Ich hatte ja schon das Ziel Integration und die diesem Ziel entgegenstehenden Faktoren kurz angerissen. Gerade bei den Wohnungslosen – dieses gilt mit Modifizierungen auch für andere auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt benachteiligte Zielgruppen – lassen sich diese Hemmnisse grob clustern:

Auf der einen Seite stehen Hemmnisse, die durch die konzertierte Aktion der Angebote der klassischen Arbeitsförderung, also des SGB III, der ARGE nach dem SGB II oder durch Leistungen nach § 67 ff. SGB XII mit Aussicht auf Erfolg beseitigt beziehungsweise angegangen werden können, wie

- besondere Lebenslagen der Kunden und daraus resultierende Probleme,
- Arbeitsentwöhnung, mangelnde Tagesstruktur,
- Fehlen basaler Arbeitstugenden und
- fehlende, nicht mehr aktuelle, nicht ausreichende berufliche Qualifizierung.

Integration in die Gesellschaft, Integration in Arbeit setzt aber noch Weiteres voraus. Gerade Wohnungslose haben mit Vorbehalten zu kämpfen, seien es Vorbehalte der Vermieter oder auch Vorbehalte der Arbeitgeber. Hier ist die ARGE auf die tatkräftige Unterstützung durch die Träger, durch die Zivilgesellschaft angewiesen, Verständnis und Akzeptanz für die Zielgruppe zu schaffen. An dieser Stelle möchte ich mich für dieses vielfältige und meiner Meinung nach auch Früchte tragende Engagement bedanken. Gerade wir in Düsseldorf haben hier mit beispielsweise „fifty-fifty“ oder „Gemeinsam gegen Kälte“ ein hochkarätiges Engagement.

Lassen Sie mich mit einem Ausblick meinen Vortrag beenden:

Düsseldorf ist gut aufgestellt!

Das Kooperationsmodell hat sich bewährt, ist ressourcenschonend für Beteiligte und hilfreich für die Zielgruppe.

Aus Sicht der ARGE lautet der Blick in die Zukunft:

- Bewährte Modelle sollen fortgesetzt und bedarfsgerecht weiterentwickelt werden.
- Die Zielgruppenausrichtung der Arbeitsmarktpolitik der ARGE Düsseldorf wird fortgesetzt.
- Trotz verstärktem Fokus auf Integration werden benachteiligte Zielgruppen nach dem Prinzip „Fördern und Fordern“ weiter berücksichtigt, natürlich im Rahmen fiskalischer Spielräume.

Workshop 2 – Perspektiven zur Integration in den Arbeitsmarkt

Gabriele Lapp

Fachbereichsleiterin im Dezernat Soziales, Integration des Landschaftsverbandes Rheinland

Der Personenkreis, um den es geht, wurde mit den vorhergehenden Redebeiträgen bereits deutlich beschrieben. Der Landschaftsverband finanziert für betroffene Personen im Rahmen seiner gesetzlichen Zuständigkeit/seines Auftrags Leistungen, die notwendig sind, um besondere soziale Schwierigkeiten zu überwinden. Dies sind insbesondere zeitlich befristete Hilfen in Wohneinrichtungen und seit Mitte letzten Jahres ambulante Hilfen, wenn sie dazu dienen, diese stationären Maßnahmen zu verhindern.

Konkret finanzieren wir für Menschen in Düsseldorf 409 Plätze in Wohneinrichtungen, 96 Plätze im ambulant betreuten Wohnen und 73 Plätze in sogenannten Arbeitsprojekten. Darüber hinaus finanzieren wir gemeinsam mit der Stadt Düsseldorf die Personal- und Sachkosten einer Fachberatungsstelle, die eine wichtige Funktion als Anlaufstelle und Beratungsstelle für diesen Personenkreis wahrnimmt.

Die Situation der Menschen, die Leistungen durch den Landschaftsverband Rheinland erhalten, ist in aller Regel geprägt nicht nur von Erwerbslosigkeit, sondern insbesondere auch

- von einem eigenen Unvermögen, ein eigenverantwortliches Leben zu führen,
- aufgrund der Vielschichtigkeit ihrer Problemlagen von einer fehlenden Kompetenz zur Problembewältigung,
- von Überschuldung,
- oftmals von einer unzureichenden beziehungsweise fehlenden Schul- und Berufsausbildung,
- von sozialer Vereinsamung,
- vom Fehlen familiärer beziehungsweise anderer tragfähiger Kontakte,
- von einem fehlenden Anschluss an das übliche Sozialleistungssystem und
- nicht selten verbunden mit einer Suchtproblematik, von einer psychischen Erkrankung oder Straffälligkeit.

Eine Verbesserung ihrer Situation ist nur möglich, wenn sie selbst aktiv mitarbeiten. Hierzu müssen sie oftmals aber erst befähigt werden. Die Beschreibung ihrer Situation macht bereits deutlich, dass

sie in der Regel ohne eine geeignete Unterstützung gar nicht in der Lage sind, ihre Lebenslage zu ändern, geschweige denn, Anschluss ans Arbeitsleben zu finden. Wir alle wissen, wie wichtig Arbeit und Beschäftigung für uns ist, nicht nur zur Sicherung unseres Lebensunterhaltes. Die Bedeutung von Arbeit geht weit darüber hinaus. Sie hilft bei der Gestaltung und Strukturierung des Alltags, sie stärkt das Selbstvertrauen und trägt zur gesellschaftlichen Anerkennung bei. Ohne Arbeit ist die Gefahr von Vereinsamung sehr groß. Von der Teilhabe am gesellschaftlichen Arbeitsprozess hängen wesentlich die sozialen Chancen ab. Der unfreiwillige Ausschluss von Erwerbsfähigkeit stellt den Wert eines Menschen in Frage und bedeutet existenzielle Bedrohung in materieller und sozialer Hinsicht. Dabei wirkt das Los der Langzeitarbeitslosigkeit besonders schwer und belastend. Gleiches gilt für den Personenkreis der Wohnungslosen. Bei ihnen wird die soziale Problemlage, die sich alleine aus der Arbeitslosigkeit ergibt, potenziert durch ihre vielschichtigen anderen sozialen Schwierigkeiten.

Ich sehe es als große Herausforderung unserer Gesellschaft, insbesondere aber auch an die Einrichtungen und Dienste, die Selbsthilfeverbände und die Kostenträger, diese Personen zu befähigen, wieder teilzuhaben am gesellschaftlichen Leben. Im Einführungsreferat der heutigen Fachtagung ist Herr Dr. Busch-Geertsema sowohl auf die Perspektiven zur Integration in den Wohnungsmarkt als auch auf dem Arbeitsmarkt eingegangen. In einem Parallelworkshop werden die Möglichkeiten zur Integration in den Wohnungsmarkt vertiefend diskutiert. Ich bin der festen Überzeugung, dass das Ziel einer Teilhabe am gesellschaftlichen Leben nur gelingen kann, wenn wir alle Lebensbereiche, nämlich Wohnen, Arbeit und Freizeit gemeinsam betrachten. Wenn alle Akteure – und hiermit meine ich ausdrücklich auch alle Kostenträger – in diesem Aufgabenbereich gemeinsam genau klären, welche konkreten Unterstützungsbedarfe jeder Einzelne hat und mit welchen Maßnahmen diese Bedarfe gedeckt werden können.

Als überörtlicher Träger der Sozialhilfe machen wir häufig die Erfahrung, dass Menschen aus Wohneinrichtungen regulär ausziehen (dass heißt augenscheinlich ist das Ziel der Maßnahme erreicht), aber nach einigen Monaten wieder erneut im System „aufschlagen“. Oftmals war Vereinsamung, bedingt durch fehlende Arbeit beziehungsweise auch Beschäftigung und damit einer fehlenden Tagesstruktur, mit ausschlaggebend.

Auch wenn der Bereich „Arbeit“ zunächst in die Zuständigkeit des SGB II-Trägers fällt, wurde meines Erachtens deutlich, wie wichtig es ist, dass alle Leistungsträger (örtlicher und überörtlicher Träger der Sozialhilfe, Agentur für Arbeit und gegebenenfalls auch weitere wie beispielsweise Jugendhilfeträger, Krankenkasse) miteinander kooperieren, gemeinsam den notwendigen Unterstützungsbedarf bezogen auf die drei bereits genannten Lebensbereiche Wohnen, Arbeit und Freizeit klären und ihre Leistungen vernetzt erbringen.

Wenn uns dies gelingt, wenn wir es gemeinsam schaffen solche „Netzwerke“ in den Regionen zu implementieren und unsere Leistungen zielgerichtet und aufeinander abgestimmt zu erbringen, dürften wohnungslose Menschen eine Chance auf Teilhabe am gesellschaftlichen Leben einschließlich einer Teilhabe am Arbeitsleben haben. Durch meine beiden Vorredner wurde bereits deutlich, dass in der Stadt Düsseldorf ein solches Netzwerk bereits existiert und die Kostenträger einschließlich des Landschaftsverbandes Rheinland miteinander kooperieren. Dieses Netzwerk gilt es aus Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland zu erhalten, zu stärken und – insbesondere bezogen auf die individuellen Leistungen – im „Einzelfall“ weiter zu entwickeln und zu optimieren. Um Nachhaltigkeit der finanzierten Leistungen zu erzielen, ist diese Vernetzung unverzichtbar.

- Es gibt in Düsseldorf ein sinnvoll aufeinander aufbauendes System der Stabilisierung, Aktivierung und Beschäftigungsförderung für den Personenkreis nach § 67 SGB XII, der perspektivisch beschäftigungsfähig ist. Dieses gilt es zu erhalten und qualitativ weiterzuentwickeln.
- Weiterentwicklung bedeutet, die Förderstrategien und -instrumente noch passgenauer zu gestalten und längerfristig anzulegen.
- Die Wohnungslosen bedürfen auch weiterhin einer schwerpunktmäßigen Förderung als besondere Zielgruppe im SGB II.
- Um die Nachhaltigkeit von Maßnahmen zu sichern, sind verlässliche Rahmenbedingungen bei der Finanzierung von Angeboten und flexibel einsetzbare Maßnahmen erforderlich. Hier sind sowohl der Gesetzgeber als auch der SGB II-Träger und der Landschaftsverband als Geldgeber gefragt.
- Für Wohnungslose, für die eine Integration in den Arbeitsmarkt auch perspektivisch nicht mehr in Frage kommt, besteht ein Bedarf an tagesstrukturierenden Angeboten, um die Folgen einer sozialen Isolation zu begrenzen oder diese zu überbrücken.

Herausgegeben von der
Landeshauptstadt Düsseldorf
Der Oberbürgermeister
Amt für soziale Sicherung und Integration

Verantwortlich
Roland Buschhausen

Redaktion
Öffentlichkeitsarbeit des Amtes
für soziale Sicherung und Integration

Layout und Druckbetreuung
Medienservice, Stadtbetrieb Zentrale Dienste

Fotos
Öffentlichkeitsarbeit des Amtes für soziale Sicherung
und Integration, Fotolia

XII/10-.15

www.duesseldorf.de