

# A



## Wege zu einem integrierten Wohnungsnotfallhilfesystem

Eine Arbeitshilfe für Kommunen und Träger

**Autorinnen**

Anne Sabine Meise, Ann-Kristin Reher, Marion Slota

Mit finanzieller Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen und der Europäischen Union



Kofinanziert von der  
Europäischen Union

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



# Wege zu einem integrierten Wohnungsnotfallhilfesystem

Eine Arbeitshilfe für  
Kommunen und Träger



# Inhalt

Seite		Seite	
04	<b>1.</b> Einleitung	29	<b>8.</b> Angebotsanalyse und Angebote
08	<b>2.</b> Rahmenbedingungen	36	<b>9.</b> Outputerfassung und Reflexion: Jetzt zählt es
13	<b>3.</b> Politischer Wille und Auftrag	39	<b>10.</b> Fazit: Herausforderungen und Chancen
15	<b>4.</b> Haltung und Rollenverständnis: „Der Faktor Mensch“	41	Literaturverzeichnis
16	<b>5.</b> Netzwerke und Kooperationen	44	Verweisliste
20	<b>6.</b> Zielentwicklung in der Wohnungsnotfallhilfe		
23	<b>7.</b> Bedarfsanalyse: mit Hilfe von Daten Lebenslagen besser verstehen		
27	Exkurs Beteiligung		
28	Exkurs Datenschutz		

# Einleitung

Prävention und  
Bekämpfung von Wohnungs-  
losigkeit / Landesinitiative  
„Endlich ein ZUHAUSE!“ /  
Nationales Aktionsprogramm  
gegen Wohnungslosigkeit /  
Kommunales  
Gesamthilfesystem

Die Prävention und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit sind sozialpolitisch wichtiger denn je. Durch die angespannte Situation auf den Wohnungsmärkten der letzten Jahre und den Mangel an bezahlbarem oder öffentlich gefördertem Wohnraum steigt die politische und mediale Aufmerksamkeit stetig. Mit dem Ziel, Obdachlosigkeit bis 2030 europaweit abzuschaffen, hat die Europäische Union 2020 Maßstäbe gesetzt (vgl. Europäische Union 2020). Die Umsetzung erfolgt auf der Ebene der Mitgliedsstaaten. Die Bundesregierung hat sich in der Umsetzung der EU-Erklärung zum Ziel gesetzt, Obdach- und Wohnungslosigkeit in Deutschland bis 2030 zu überwinden. Mit ihrem Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit will sie den Ansatz der vorrangigen Versorgung mit Wohnraum und das Konzept „Housing First“ im Bundesgebiet befördern (vgl. BMWSB 2024).

Die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen verfolgt das sozialpolitische Ziel der Verhinderung und Überwindung von Wohnungslosigkeit bereits seit fast 20 Jahren. Mit der integrierten Wohnungsnotfallberichterstattung hat das Land Nordrhein-Westfalen bereits Anfang der 2010er-Jahre eine Grundlage für sozialpolitisches Planen und Handeln im Bereich der Wohnungsnotfallhilfen geschaffen, einige Jahre später kamen die saisonalen Programme der Kälte- und inzwischen auch Sommerhilfen hinzu (vgl. MAGS 2022, 2024). Mit dem „Aktionsprogramm Hilfen in Wohnungsnotfällen“ werden innovative Projektideen mit einer Anschubfinanzierung unterstützt, die es ermöglicht, neue Wege zu gehen. Seit 2019 sind zahlreiche Förderaktivitäten und die politische Ausgestaltung der Landesregierung im Rahmen der Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ zusammengefasst. Sie rückt die Menschen ohne eigene Wohnung oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen noch einmal mehr in den sozialpolitischen Fokus. Ein Element ist dabei die Förderung der sogenannten Kümmerer auf Ebene der 53 Kreise und kreisfreien Städte. Eng mit den Zielen, Wohnungslosigkeit zukünftig zu beenden oder zu verhindern, ist auch verbunden, die Teilhabe am sozialen Leben zu steigern und Lebensbedingungen zu verbessern (vgl. MAGS 2019: S. 5).

## Zahl der von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Personen

Seit den 2000er-Jahren liegt die Zahl der wohnungslosen Menschen in Nordrhein-Westfalen bei über 50.000 und verzeichnet einen kontinuierlichen Anstieg. Die Entwicklung der Zahlen wurde durch die Krisensituationen der vergangenen Jahre

beeinflusst. Zum einen endete der Kündigungsschutz bei Mietschulden während der Corona-Pandemie endgültig Ende Juni 2022. Zum anderen führte der Ukrainekrieg zudem zu einer sprunghaften Steigerung der Energie- und Lebenshaltungskosten und löste eine verstärkte Zuwanderung aus, die die Zahl der wohnungslosen Menschen auf über 70.000 im Jahr 2023 ansteigen ließ.

Nicht nur aktuell wohnungslose Menschen haben Bedarf an Angeboten und Hilfeleistungen, sondern zunehmend auch Menschen, denen ein Wohnungsverlust unmittelbar droht oder die in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben. Gründe für Wohnungslosigkeit und Armut stehen oftmals eng miteinander in Verbindung, zum einen, weil Wohnungslosigkeit eine drastische Erscheinungsform von Armut ist, und zum anderen, weil sie die Grundrechte auf Würde, freie Entfaltung und körperliche Unversehrtheit betroffener Menschen gefährdet. Dabei ist Wohnungslosigkeit bereits seit Langem nicht mehr nur Phänomen urbaner Stadtzentren, sondern längst auch im ländlichen Raum präsent. Allerdings differieren die Erscheinungsformen, was die operative Arbeit und auch die Suche nach neuen Wegen in der Ansprache und Wohnraumvermittlung für Fachkräfte erschwert. Herausforderungen in urbanen Gebieten sind mangelnder Wohnraum und entsprechend hohe Mieten, im ländlichen Raum verdeckte Wohnungslosigkeit, Mobilitäts- und Versorgungsfragen. Wohnungslosigkeit stellt Bedrohte und Betroffene vor existenzielle Probleme und die zuständigen Kommunen vor große finanzielle Herausforderungen.

Bei der kommunalen Daseinsvorsorge und den Maßnahmen der Gefahrenabwehr obliegt den kreisangehörigen und kreisfreien Städten die ordnungsrechtliche Unterbringung, den Kreisen und kreisfreien Städten obliegen ebenso vorbeugende Hilfen zum Lebensunterhalt. Die Ausgestaltung, Anwendung und Verbindung dieser Unterstützungen werden von den Kommunen sehr unterschiedlich gehandhabt und sind auf lokaler Ebene nicht regelmäßig in ein gesteuertes, integriertes Planungssystem eingebunden. Um Wohnungslosigkeit wirksamer entgegenzusteuern, sollten Informationen über Zielgruppen, Hilfebedarfe und Ressourcen genauer betrachtet und gebündelt, Handlungsoptionen erweitert und fachlicher Austausch sollte angestoßen werden.

Hier stellen sich folgende Fragen: Wie wird auf kommunaler Ebene mit der gesetzlichen Pflicht und der Motivation, Menschen ein angemessenes Dach über dem Kopf zu bieten, umgegangen und was kann darüber hinaus (weiter-)entwickelt werden? Welche Handlungsansätze, welche konzeptionellen Wege, welche Lösungen werden gefunden und verfolgt?

Für diese Fragestellungen soll die Publikation praxisnahe Handlungsansätze zur Verfügung stellen. Sie beinhaltet praktische Erfahrungen, Impulse zur möglichen Ausgestaltung auf kommunaler Ebene und weiterführende Informationen zu den Themen Prävention und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Dreh- und Angelpunkte dabei sind – dies sei schon hier vorweggenommen – ein integriertes Gesamthilfesystem und eine strategische Perspektive auf die Prävention und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit.

Aus diesen Gründen richtet sich diese Publikation sowohl vorrangig an Akteure und Akteurinnen der kommunalen Verwaltungen von Kreisen, kreisfreien Städten und kreisangehörigen Kommunen als auch an kommunale Sozialpolitikerinnen und Sozialpolitiker und Träger der Freien Wohlfahrtspflege, die Aufgaben in der örtlichen Wohnungslosenhilfe übernehmen.

## Kommunale Wohnungsnotfallhilfe vor Ort unterstützen

Das Ziel ist – und dafür soll die Publikation hilfreich sein –, folgende Handlungsfelder in der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe vor Ort zu unterstützen:

- Kommunale Akteure und breite Öffentlichkeit werden für das Thema Wohnungslosigkeit und vor allem für die Bedarfe der von Wohnungslosigkeit bedrohten oder betroffenen Menschen sensibilisiert.
- Die Handlungsbedarfe im Themenfeld Wohnungslosigkeit können als eigenständiges Thema in der lokalen (sozial-)politischen Landschaft sowie in der kommunalen (Sozial-)Planung platziert werden.
- Die integrierte Zusammenarbeit kann auf örtlicher Ebene gestärkt werden.
- Das kommunale Gesamthilfesystem wird analysiert, um Handlungserfordernisse zu identifizieren: Bedarfe der Zielgruppen und Unterstützungsangebote erfassen und abbilden, Akteure vor Ort vernetzen, Schnittstellen vereinfachen.
- Das eigene kommunale Hilfesystem wird zu einem agierenden nachhaltig tragfähigen Gesamthilfesystem mit bedarfsgerechten Unterstützungsleistungen weiterentwickelt.

Diese Publikation lässt sich aus drei Perspektiven lesen und bietet folgende Impulse:

- 1) Neue Anregungen für das kommunale Hilfesystem gegen Wohnungslosigkeit:**  
Auf der Suche nach möglichen Lösungen für eine ganz bestimmte Einzelfragestellung kann diese Publikation Akteurinnen und Akteuren Anregung bieten.
- 2) Etablierung der Wohnungsnotfallhilfeplanung als eigenständiges Instrument:**  
Das Gesamthilfesystem mit der Vielfalt an Angeboten von Fachberatungsstelle bis ehrenamtlicher Friseur Tätigkeit wird durch eine strategisch organisierte und langfristig angelegte Planung erweitert, dazu wird eine Funktionsstelle zur Durchführung der Wohnungsnotfallhilfeplanung eingerichtet.
- 3) Fokussierung in der integrierten, strategischen Sozialplanung auf die Zielgruppe der von Wohnungslosigkeit bedrohten oder betroffenen Personen:**  
Einige Module, beispielsweise politischer Auftrag, Bedarfsanalyse oder Angebotsanalyse, lassen sich dahingehend extrahieren, die Zielgruppen der von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Menschen in der bereits bestehenden integrierten Sozialplanung zu betrachten und einen Prozessschwerpunkt zu bilden.



Foto: sabbienobili – stock.adobe.com

Grundlage dieser Arbeitshilfe sind zahlreiche Publikationen der vergangenen Jahre, vorrangig die Forschungspublikationen der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (GISS e. V.), des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) und der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W). Die Forschungsergebnisse und Handlungsleitfäden bieten eine breite und empirisch erfasste Wissensgrundlage für die kommunale Handlungsebene.

Zum anderen sind die Inhalte Ergebnisse leitfadengestützter Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern nordrhein-westfälischer Kommunen und Trägern der Freien Wohlfahrtspflege über ihre Aktivitäten in den Wohnungsnotfallhilfen und ihr örtliches Gesamthilfesystem. Ohne das jeweilige Engagement, neue Wege zu gehen, und vor allem auch die Bereitschaft, ihre Fachkenntnis und Erfahrungen in anonymisierter Form anderen Kommunen zur Verfügung zu stellen, wäre diese Publikation nicht zustande gekommen. Dafür an dieser Stelle vielen Dank an die Expertinnen und Experten aus den Städten Bottrop, Dortmund, Hamm, Köln, Wuppertal sowie von der Evangelischen Sozialberatung Bottrop (ESB) und GrünBau gGmbH.

Das nun folgende Kapitel Rahmenbedingungen (Zielgruppe, Rechtsgrundlagen, Wohnungsmarkt) dient als Grundlage für die (Weiter-)Entwicklung eines integrierten strategischen Gesamthilfesystems auf kommunaler Ebene. Alle weiteren Module von politischem Auftrag, Haltung und Rollenverständnis, Zielentwicklung, Bedarfsanalyse, einem kurzen Abriss über Angebote vor Ort und ihrer Analyse bis hin zur Outputerfassung und Reflexion können sowohl als Teil eines integrierten Gesamthilfesystems als auch als praxisnahe Hinweise für Einzelvorhaben betrachtet werden.

### **Integrierte strategische Sozialplanung**

Integrierte strategische Sozialplanung betrachtet ganzheitliche Veränderungsprozesse auf sozialräumlicher Ebene, um gleichwertige Lebensverhältnisse und Teilhabechancen für die dort lebenden Menschen zu schaffen. Sozialplanung ist ein strukturelles Instrument, um Armut und Armutsfolgen zu mindern und zu bekämpfen. Sie liefert Verwaltungen und Politik aus Städten und Kreisen Wissensgrundlage für sozialpolitische Schwerpunktsetzung und das Einleiten bedarfsorientierter Unterstützungsmaßnahmen für unterschiedliche Zielgruppen. Da ein gesicherter Wohnraum zu den existenziellen Grundbedürfnissen des Menschen zählt und damit eine wesentliche Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe ist, kann die Abwesenheit oder der Verlust eines eigenen geeigneten Wohnraums als ein zentrales Handlungsfeld der Sozialplanung einen Schwerpunkt bilden. Die Grundlage einer integrierten strategischen Sozialplanung bilden kleinräumige quantitative und qualitative Datenanalysen der Lebenslagen innerhalb einer Stadt oder eines Kreises. Integrierte Sozialplanung bezieht alle relevanten kommunalen Fachbereiche, die freie Trägerlandschaft sowie die Zivilgesellschaft ein, um multidimensionale Lösungen zu finden.

# 2.

## Rahmenbedingungen

Wer gilt als wohnungslos? Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit werden im öffentlichen Diskurs oft synonym verwendet. Definitiv betrachtet gibt es jedoch in der Gruppe der wohnungslosen Menschen bedeutsame Unterschiede, deren Ausdifferenzierung für zielgruppengerechte Angebote und Hilfestellungen sehr relevant ist.

Mit der Verabschiedung des Wohnungslosenberichterstattungsgesetzes (WoBerichtsG) auf Bundesebene im Jahr 2020 erfolgte auch eine juristisch festgelegte Legaldefinition. Diese legt fest, dass „Wohnungslosigkeit besteht, wenn

- 1) die Nutzung einer Wohnung durch eine Person oder eine Mehrheit von Personen desselben Haushalts weder durch einen Mietvertrag oder einen Pachtvertrag noch durch ein dingliches Recht abgesichert ist oder
- 2) eine Wohnung einer Person oder einer Mehrheit von Personen desselben Haushalts aus sonstigen Gründen nicht zur Verfügung steht“ (§ 3 WoBerichtsG).

Zusätzlich definiert das Gesetz: (3.) Menschen, die in verdeckter Wohnungslosigkeit leben, als Personen, die temporär in regulärem Wohnraum wohnen, ohne damit einen Hauptwohnsitz zu begründen und (4.) wohnungslose Menschen ohne Unterkunft, die ohne jede Unterkunft obdachlos sind (vgl. § 8 Abs. 3 WoBerichtsG).

Bis dato hatte vorrangig die europäische Typologie von Wohnungslosigkeit großen Bekanntheitsgrad erlangt. Diese europäische Typologie zur Wohnungslosigkeit ETHOS Light (European Typology of Homelessness Light) differenziert die folgenden sechs Kategorien:

1. People living rough, 2. People in emergency accommodation, 3. People living in accommodation for the homeless, 4. People living in institutions, 5. People living in non-conventional dwellings due to lack of housing, 6. Homeless people living temporarily in conventional housing with family and friends (due to lack of housing) (Bartelheimer et al. 2022: S. 16 f.).

Im Vergleich differenziert die ETHOS-Light-Typologie die Begrifflichkeit der fehlenden Wohnung beziehungsweise des fehlenden mietvertraglich gesicherten Wohnraums: „Als weitere Formen von Wohnungslosigkeit verweist die ETHOS-Light-Typologie auf Personen, die mangels eigenen Wohnraums in Unterkünften, die primär für andere spezifische Zwecke gedacht sind, leben oder länger als notwendig dort verbleiben“ (Bartelheimer et al. 2022: S. 22). Dazu zählen unter anderem Frauen in Frauenhäusern oder Personen in Zufluchtsstätten für Opfer häuslicher Gewalt sowie Personen, die länger als notwendig in Haftanstalten, Einrichtungen des Gesundheitssystems oder Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder sonstigen Unterkünften für Geflüchtete verbleiben (vgl. ebd.: S. 22, 66 f.).

Die BAG W führte 2010 die Definition der „Wohnungsnotfälle“ ein. Sie erweitert beziehungsweise definiert in Abgrenzung zu den oben genannten Definitionen die vielfältigen Situationen, in denen Menschen ihren Wohnsitz verlieren oder eine Wohnung suchen müssen: „Das zentrale Abgrenzungsmerkmal der Wohnungsnotfalldefinition der BAG W ist die Verfügbarkeit eines eigenen, im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) mietrechtlich abgesicherten Wohnraums beziehungsweise von Wohneigentum. Wer nicht über diesen Wohnraum verfügt, gilt als wohnungslos. Menschen, die über Wohnraum verfügen, befinden sich in einer Wohnungsnotfallsituation, wenn der Wohnungsverlust unmittelbar bevorsteht, sie sich in unzumutbaren Wohnverhältnissen befinden oder einen Wohnungsverlust überwunden haben, aber noch Unterstützung zum Wohnungserhalt benötigen“ (BAG W 2025).

Die BAG W grenzt sich ab, „einerseits um den spezifischen Anforderungen des deutschen Rechts- und Sozialsystems gerecht zu werden, andererseits, um die im Hilfefeld vorherrschenden Einschätzungen und Haltungen über das Verständnis von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit in Deutschland zu berücksichtigen“ (ebd.). Sie erweitert damit die Definition um die Situationen der drohenden Wohnungslosigkeit, des Lebens in unzumutbaren Wohnverhältnissen sowie der ehemals von Wohnungslosigkeit bedrohten oder betroffenen Menschen (ebd.).

Wohnungslosigkeit wie auch die Gefahr unmittelbaren Wohnungsverlustes sind zwei zentrale Ansatzpunkte für proaktives und präventives Handeln beziehungsweise der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Deutlich werden durch die Erweiterung und Ausdifferenzierungen, wie heterogen die Zielgruppen sind, wie unterschiedlich Ursachen für Wohnungsnot und damit einhergehend auch Bedarfe sein können. Im Allgemeinen weisen jedoch bestimmte Gruppen ein erhöhtes Risiko auf. Denn Wohnungslosigkeit macht zwar den gemeinsamen Nenner aus, doch treten neben der prekären Wohnsituation oftmals weitere Dimensionen und Hilfebedarfe durch beispielsweise Sucht, psychische Erkrankungen, Armut, Schulden oder Lebenskrisen in Kombination auf, die Hürden zur Inanspruchnahme von Hilfe- und Unterstützungsleistungen und in der Folge für eine dauerhafte Wohnraumsicherung sind (vgl. MAGS 2019: S. 6 – 8) Exemplarisch genannt sind hier: Langzeitarbeitslose, Menschen mit psychischen Erkrankungen oder Suchterkrankungen, alleinerziehende Frauen, Jugendliche ohne familiären Rückhalt, Familien mit geringem Einkommen, Entlassene aus dem Strafvollzug. Je länger eine Person ohne gesicherte Unterkunft ist, desto mehr schwinden Potenziale der Selbsthilfe und der gesellschaftlichen Teilhabe. Ein Kreislauf, aus dem der Ausstieg nur schwerlich allein gelingt.

Festgehalten werden kann: Die verschiedenen Perspektiven und Kategorien können von den Akteurinnen und Akteuren im kommunalen Wohnungsnotfallhilfesystem genutzt werden, um in einem ersten Schritt ein gemeinsames Verständnis bezüglich der Zielgruppe herzustellen. Dieses bietet wiederum die Grundlage für weitere Schritte, die in den Modulen abgebildet werden, unter anderem die Identifizierung der Bedarfe der Zielgruppe im Rahmen einer Bedarfsanalyse.

### Für die Gruppe der Wohnungslosen ohne Unterkunft und verdeckt Wohnungslosen in Nordrhein-Westfalen zeichnet eine Untersuchung der GISS von 2022 folgendes Bild:

#### Menschen ohne Unterkunft sind derzeit:

- Überwiegend alleinstehend (82 Prozent)
- Mit einem Anteil von 80 Prozent zwischen 30 und 65 Jahren tendenziell älter
- Überwiegend männlichen Geschlechts (82 Prozent)
- Über ein Drittel ohne Einkommen
- Etwa zu 40 Prozent Leistungsbeziehende vom Jobcenter
- Häufig von einer psychischen Erkrankung betroffen, Frauen mit 50 Prozent etwa doppelt so oft wie Männer
- Fast zu 40 Prozent von der gesundheitlichen Regelversorgung ausgeschlossen
- Zu über 40 Prozent mit körperlichen Erkrankungen belastet
- Etwa 75 Prozent versorgen sich durch Essensvergaben und Kleiderkammern
- Etwa die Hälfte bezeichnet sich selbst als suchtkrank
- Etwa 75 Prozent haben Gewalterfahrungen gemacht
- Der Anteil von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit liegt in den befragten Großstädten mit 45 Prozent höher als in den übrigen Untersuchungsgebieten mit 30 Prozent

#### Dementgegen sind die befragten verdeckt wohnungslosen Menschen derzeit:

- Häufig alleinstehend (71 Prozent)
- Der Frauenanteil liegt bei etwa 30 Prozent
- Die befragten Frauen sind in der Tendenz jünger als die befragten Männer
- Über 10 Prozent beziehen keinerlei Einkommen und sind zudem von der gesundheitlichen Regelversorgung ausgeschlossen
- 30 Prozent haben mit körperlichen Erkrankungen zu tun
- Etwa 75 Prozent beziehen Leistungen über das Jobcenter
- Über ein Viertel versorgen sich durch Tafeln, Essensausgaben und Kleiderkammern
- Fast ein Drittel haben Gewalterfahrungen gemacht
- Etwa 25 Prozent verfügen nicht über die deutsche Staatsbürgerschaft

Quelle: Wohnungslose ohne Unterkunft und verdeckt Wohnungslose in Nordrhein-Westfalen, Ergebnisse einer Befragung, Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V., 2022

## Rechtsgrundlagen

Bei dem Aufbau beziehungsweise der Weiterentwicklung der lokalen Wohnungsnotfallhilfen hin zu einem Gesamthilfesystem auf kommunaler Ebene stehen die Akteurinnen und Akteure neben der Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses über die Zielgruppe weiteren Rahmenbedingungen und ihrer Reflexion gegenüber. Von zentraler Bedeutung, in vielerlei Hinsicht: die Herstellung eines Überblicks über Rechtsgrundlagen und gesetzliche Schnittstellen.

### SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende

- § 22 Abs. 1 SGB II – Bedarfe für Unterkunft und Heizung (KdU) beinhaltet die Übernahme angemessener Kosten für Unterkunft und Heizung.
- § 22 Abs. 8 SGB II – Möglichkeit zur Übernahme von Mietschulden, um Wohnraum zu sichern (Darlehen oder Zuschuss).

### SGB XII – Sozialhilfe

- § 35 SGB XII – Bedarfe für Unterkunft und Heizung für Personen im SGB XII.
- § 36 SGB XII – Wohnungsbeschaffungskosten und Mietschuldenübernahme, um Wohnraum zu erhalten oder Wohnungslosigkeit zu verhindern.
- § 67 SGB XII – Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten als zentrale Grundlage für Hilfen bei Wohnungslosigkeit oder drohender Wohnungslosigkeit.

### SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe

- § 13 Abs. 3 SGB VIII – Hilfen für Jugendliche und junge Volljährige, wenn sie ohne Wohnung sind.
- Ggf. § 27 ff. SGB VIII – Hilfen zur Erziehung, wenn Wohnungslosigkeit (z. B. der Eltern) das Kindeswohl gefährdet.

### SGB IX – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen

- § 90 ff. SGB IX – Leistungen zur sozialen Teilhabe können auch Hilfen zur Wohnraumversorgung beinhalten.
- § 99 SGB IX – besondere Wohnformen (z. B. betreutes Wohnen).

Aufgrund der herausragenden Relevanz des Rechtsanspruches nach § 68 SGB XII folgt an dieser Stelle der Auszug aus dem Gesetzestext:

„Sozialgesetzbuch (SGB XII), Zwölftes Buch, Sozialhilfe.

#### § 68 SGB XII Umfang der Leistungen.

- (1) Die Leistungen umfassen alle Maßnahmen, die notwendig sind, um die Schwierigkeiten abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten, insbeson-

dere Beratung und persönliche Betreuung für die Leistungsberechtigten und ihre Angehörigen, Hilfen zur Ausbildung, Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes sowie Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung. Zur Durchführung der erforderlichen Maßnahmen ist in geeigneten Fällen ein Gesamtplan zu erstellen.

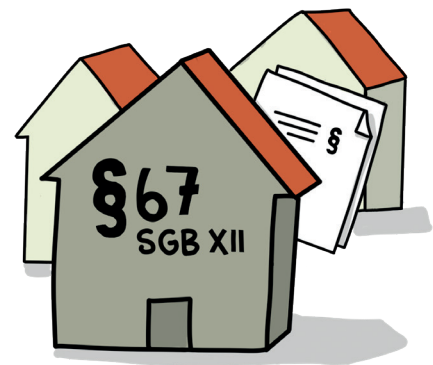
- (2) Die Leistung wird ohne Rücksicht auf Einkommen und Vermögen erbracht, soweit im Einzelfall Dienstleistungen erforderlich sind. Einkommen und Vermögen der in § 19 Abs. 3 genannten Personen ist nicht zu berücksichtigen und von der Inanspruchnahme nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtiger abzusehen, soweit dies den Erfolg der Hilfe gefährden würde.
- (3) Die Träger der Sozialhilfe sollen mit den Vereinigungen, die sich die gleichen Aufgaben zum Ziel gesetzt haben, und mit den sonst beteiligten Stellen zusammenarbeiten und darauf hinwirken, dass sich die Sozialhilfe und die Tätigkeit dieser Vereinigungen und Stellen wirksam ergänzen.“

Das Spektrum der Maßnahmen der §§ 67 ff. SGB XII ist wie bereits angemerkt breit und vielfältig. Die Erneuerung des Landesrahmenvertrags nach § 80 SGB XII in Nordrhein-Westfalen 2024 erweitert

dieses Spektrum um drei zusätzliche konkrete Leistungsangebote in den Hilfen für Wohnungsnotfälle.

Für eine tiefergehende Betrachtung empfehlen wir an dieser Stelle die Lektüre der Publikation MAGS (2019b): Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln, sowie im Speziellen die Anlage 1 Musterdokumente, Rechtliche Grundlagen, Übersichten und Checklisten 1, S. 47 – 91.

Neben den bundesweit einheitlichen Rechtsgrundlagen spielen die Bundesländer, hier im Fokus NRW, und die Kommunen eine wichtige Rolle. Nach dem Ordnungsbehördengesetz (OBG), das den Aufbau und die Befugnisse der Ordnungsbehörden im Bundesland Nordrhein-Westfalen regelt, obliegt nach § 1 Absatz 1 OBG „(1) [den] Ordnungsbehörden [...] die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr)“. Zu den Voraussetzungen des Eingreifens nach § 14 OBG zählt nach Absatz 1: „(1) Die Ordnungsbehörden können



die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.“ Auch das Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) führt nach § 8 Abs. 1 aus: „Die Polizei kann die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende, konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die §§ 9 bis 46 die Befugnisse der Polizei besonders regeln.“

Diese Rechtsgrundlagen sind die Basis für das Handeln der Ordnungsbehörden und der Polizei, um Wohnungslosigkeit zu beenden. Die Unterbringung der von Wohnungslosigkeit betroffenen Person ist in dieser Perspektive eine Maßnahme zur Herstellung der öffentlichen Sicherheit. Im Ordnungsbehörden-gesetz (OBG NRW) gibt es die Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Obdachlosigkeit. Die sachliche Zuständigkeit und das Ergreifen von Maßnahmen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit durch die Polizei- und kommunalen Ordnungsbehörden begründet lediglich der Zustand der unfreiwilligen Obdachlosigkeit (vgl. Ruder 2015: S. 11).

Die rechtlichen Grundlagen zu kennen und zu reflektieren ist relevant, damit die Unterstützungsleistungen bei den Personen mit ihren in der Regel existentiellen Bedarfen und häufig multi-dimensionalen Problemlagen ankommen.

**„Wer gegen seinen Willen ohne Schutz vor den Unbilden der Witterung leben muss, kann ohne fremde Hilfe elementare Grundbedürfnisse nicht abdecken“**  
(MAGS 2022a: S. 6)

Allerdings gehen in der Praxis mit den rechtlichen Regelungen und deren unterschiedlichen Geltungsbereichen, Regelungsinhalten sowie zuständigen Leistungsträgern oftmals viele Herausforderungen einher. Insbesondere bei Überschneidungen der Zielgruppe und ihrer Bedarfe sowie Übergängen zwischen Angeboten, Einrichtungen und Zuständigkeitswechseln treten vielfach und vielerorts Fragen und Unsicherheiten auf (Beispiele: Careleaver, Pflegebedürftige, Geflüchtete, Entlassungen aus Justizvollzugsanstalten, Entlassungen aus Krankenhäusern/ Gesundheitseinrichtungen)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Weiterführende Informationen zu den Schnittstellen und Verbindungen zu angrenzenden Hilfesystemen hier: Henke, Jutta; Busch-Geertsema, Volker: Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln. Eine Praxishilfe für Kommunen und freie Träger der Wohlfahrtspflege, 2019, S. 35 – 37.

## Wohnungsmarktdynamik

In einem weiteren Schritt sind die Struktur und Dynamik des kommunalen Wohnungsmarktes zu betrachten. Verfügbarer, bezahlbarer Wohnraum ist die Grundlage zur Überwindung von Wohnungslosigkeit, gleichzeitig ist der Wohnungsmarkt aktuell von marktwirtschaftlicher Rendite und knappen Flächen geprägt.

Anknüpfend an die Zielgruppen, die hier in den Blick zu nehmen sind,

„[...] wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass Wohnungslosigkeit beziehungsweise drohende Wohnungslosigkeit erst dann beendet ist, wenn ein eigener Mietvertrag/Untermietvertrag abgeschlossen beziehungsweise der Wohnungserhalt für längere Zeit sichergestellt wurde“ (Rodriguez & Schröder 2019: S. 7).

Um eine dauerhafte Wohnraumversorgung in der Kommune sicherstellen zu können, braucht es somit in erster Linie ausreichend Wohnraum. Im Wohnungsmarktbericht 2022 der NRW.BANK heißt es: „Selten zuvor sehen sich Mieterinnen und Mieter, Eigentümerinnen und Eigentümer, Wohnungs- und Bauwirtschaft sowie die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen so vielen Problemen auf einmal gegenüber“ (NRW.BANK 2022: S. 6). Laut Wohnungsmarktbericht der NRW.BANK haben sich die Rahmenbedingungen für Investitionen in den Wohnungsbau aufgrund verzögerter Lieferketten für Baumaterial und von Engpässen im Handwerk deutlich verschlechtert. Rückläufige Antragszahlen für Baugenehmigungen lassen die Vermutung zu, dass die Bautätigkeit mittelfristig sinken wird (NRW.BANK 2022: S. 34 f.).

Dazu kommt, dass bereits heute, insbesondere in Ballungsräumen und Großstädten, in NRW freier und bezahlbarer Wohnraum Mangelware ist. In den 1990er-Jahren wurde ein Großteil der kommunalen Liegenschaften und Immobilien veräußert und privatisiert. Infolge der Weltwirtschaftskrise 2008/2009 und der damit zusammenhängenden Niedrigzinspolitik entstand ein über zehn Jahre anhaltender privatwirtschaftlicher Bauboom. Durch niedrige Zinsen verlor der öffentlich geförderte Wohnungsbau wegen geringerer Renditen an Attraktivität. In der Folge ist öffentlich geförderter Wohnungsbau auf einem historischen Tief angelangt. Aufgrund zunehmend auslaufender Belegungsbindungen hat der preisgebundene Mietwohnraum in den letzten Jahren weiter abgenommen und in vielen Städten ist der Wohnungsmarkt nahezu ausgeschöpft. Steigende Miet-

preise, deutlich erhöhte Kosten für Strom, Heizung und den Lebensunterhalt einerseits, coronabedingte Einkommenseinbußen oder unsichere Arbeitsverhältnisse andererseits erschweren zunehmend, den vorhandenen Wohnraum zu halten sowie bezahlbaren Wohnraum anmieten zu können. Diese Entwicklungen sind insbesondere für von Armut und Wohnungslosigkeit bedrohte oder betroffene Personen gravierend.

Generell sind Menschen gefährdet, ihre Wohnung nicht mehr halten zu können, wenn nur wenig Mittel für den Lebensunterhalt zur Verfügung stehen. So ist beispielsweise im Hinblick auf die Übernahme von Kosten der Unterkunft und Heizung im SGB II zu berücksichtigen, dass es zu Differenzen zwischen der Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung durch die Jobcenter und den tatsächlich im Einzelfall anfallenden Kosten kommen kann. Die anfallende Differenz wird demnach bei Personen im Bürgergeldbezug oftmals entweder durch finanzielle Mittel aus diesem kompensiert oder (Miet-)Schulden entstehen. In beiden Fällen bedeutet das: Ein Mangel an der einen Stelle wird mit einem Mangel an einer anderen Stelle ausgeglichen, der wiederum aufgrund der grundsätzlich fehlenden Ressourcen in der Regel nicht ausgeglichen werden kann. Die einfache Lösung eines Wohnungswechsels kann auf den ersten Blick Erfolg versprechend sein, auf den zweiten Blick ist es das häufig nicht, im Gegenteil.

Vielfach gehen mit einer neuen Wohnungsanmietung, insbesondere für Menschen, die sich in angespannten finanziellen Situationen befinden oder die ihr Leben mit Hilfe von finanziellen Mitteln aus den sozialen Leistungen bestreiten, eine Reihe von Hürden einher. Fachkräfte melden zurück, dass Vermietende die Kommunikation und Abstimmung mit den Mietinteressenten beziehungsweise den Behörden und Organisationen zunehmend als schwerfällig, kompliziert und langsam wahrnehmen. Bis Mietvertrags-Formalitäten geklärt sind und verbindliche Finanzierungszusagen seitens der zuständigen Behörde ausgesprochen werden können, können mehrere Tage oder Wochen vergehen. Der Prozess von einer Wohnungsannonce bis zur Wohnungsübergabe ist bei Personen, die über ein regelmäßiges Einkommen aus einem Arbeitsverhältnis und eine positive Schufa-Auskunft verfügen, für die vermietende Person oftmals schneller und zum anderen ökonomisch mit einem geringeren Risiko verbunden. Menschen mit geringen finanziellen Mitteln haben demzufolge Schwierigkeiten, eine angemessene Unterkunft zu finden, und vermeiden womöglich einen Wohnungswechsel<sup>2</sup>, auch wenn dieser aus den oben dargestellten finanziellen Gründen anzustreben wäre. Somit kann es vorkommen, dass ein unsicheres Wohnverhältnis aus Angst vor der geringen Chance auf ein neues bezahlbares Wohnverhältnis auf dem vorherrschenden Wohnungsmarkt aufrechterhalten wird.

Bleibt abschließend die Frage, welche Struktur, Lage und Dynamik der Wohnungsmarkt der jeweiligen Kommune aufweist. Zu Beginn stehen die Sammlung von Informationen und die Analyse des jeweiligen kommunalen Wohnungsmarktes. Diesbezüglich liegen innerhalb der Kommunalverwaltung in den Wohnungsämtern beziehungsweise Fachbereichen Wohnen eine Reihe an Kennzahlen und Daten vor, wie zum Beispiel Art, Anzahl und verbleibende Dauer der Bindung bei Wohneinheiten mit Preisbindung und/oder mit Belegungsrechten. Zudem liegen aktuelle Miet- und Wohnungsmarkteinschätzungen aus einem aktuell gültigen Mietspiegel oder dessen Fortschreibung vor, die hinsichtlich eines schlüssigen Konzeptes regelmäßig erneuert werden müssen. Darüber hinaus sind die Veröffentlichungen der NRW. BANK, wie beispielsweise der Wohnungsmarktbericht NRW, der eine Analyse über die Trends und Strukturen der nordrhein-westfälischen Wohnungsmärkte abbildet, sowie die Wohnungsmarktprofile, die für alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen die Lage in einzelnen Wohnungsmärkten beschreiben, für eine Reflexion der Struktur und der Dynamik des kommunalen Wohnungsmarktes nutzbar.

Ansatzpunkte, um Wohnraum zu schaffen, sind unter anderem Wohnraum zu erwerben, Wohnraum zu sanieren, Belegungsrechte und Bindungsverlängerungen zu erwerben und den öffentlichen beziehungsweise sozialen Wohnungsbau auszubauen. Auch die Bundesebene sieht die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt und hat mit einem Kabinettschluss am 5. Juni 2024 die Neue Wohngemeinnützigkeit (NWG) verabschiedet. Neben den Säulen „sozialer Wohnungsbau“ und „Engagement des freien Wohnungsmarktes“ stellt die „Neue Wohngemeinnützigkeit“ die dritte Säule für mehr bezahlbaren Wohnraum in Deutschland dar.<sup>3</sup>

Die Reflexion der drei in diesem Kapitel dargestellten grundlegenden Rahmenbedingungen (Zielgruppe, Rechtsgrundlagen, Wohnungsmarkt) dient als Grundlage für die (Weiter-)Entwicklung eines integrierten strategischen Gesamthilfesystems für Wohnungsnotfälle auf kommunaler Ebene.

<sup>2</sup> Auch die Diskriminierung am Wohnungsmarkt ist zu berücksichtigen. Die Publikation mit dem Titel „Zugang verweigert: Barrieren und Diskriminierung wohnungsloser Menschen am Wohnungsmarkt“ aus dem Jahr 2024 stellt die Ergebnisse der partizipativen Studie: Diskriminierung wohnungsloser Menschen am Wohnungsmarkt dar und gibt einen umfassenden Einblick. <sup>3</sup> Weiterführende Informationen hier: Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen: Die Neue Wohngemeinnützigkeit. NWG ermöglicht verlässlich bezahlbaren Wohnraum, 2024.

# 3.

## Politischer Wille und Auftrag

Ausgehend von den zuvor beschriebenen rechtlichen Rahmenbedingungen und gesetzlichen Zuständigkeiten bedeutet die „aktive“ Gestaltung eines integrierten Systems in Wohnungsnotfällen in gewisser Weise einen Paradigmenwechsel auf lokaler sozialpolitischer Ebene, der per Willensbekundung in den kommunalpolitischen Gremien gefasst wird. Der kommunalen (Sozial-)Politik kommen damit die Aufgaben des normativen und strategischen Managements zu.<sup>4</sup> Es beinhaltet Fragen nach der Gesamtausrichtung des Hilfesystems, Zukunftsvisionen, den strategischen Zielen oder der strategischen Zielerreichung (vgl. Specht 2017a: S. 60). Bei großen Projekten wie zum Beispiel der Gestaltung großer (Neu-)Bauprojekte mit einer Quotierung für sozialen Wohnungsbau, der Umstrukturierung ordnungsrechtlicher Unterbringung mit sozialarbeiterischer, rechtlicher oder medizinischer Begleitung oder der Implementierung von Wohneinheiten nach dem Housing-First-Ansatz erschließt sich sofort, dass für die Umsetzung ein politischer Wille in Form eines Beschlusses die Grundlage ist.

Kommunalverwaltungen und Träger der Freien Wohlfahrtspflege benötigen allerdings nicht für jedes Kleinstprojekt eine politische Beschlussfassung. In der Summe aller Teile geht es zumeist aber doch um das Freisetzen personeller und finanzieller Ressourcen für den Einsatz des Gestaltungsprozesses und seiner Umsetzung. Die Zusammenführung der Aktivitäten, Projekte und Programme der Institutionen der örtlichen Wohnungslosenhilfe in eine Form der strategischen und präventiven Planung des Gesamthilfesystems besitzt derzeit keine rechtliche Verpflichtung. Sie liegt genauso wie die integrierte strategische Sozialplanung im Bereich der freiwilligen Leistungen von Kommunen. Daraus folgt, „[d]er erste Schritt jeder Sozialplanung, auch der Wohnungsnotfallhilfeplanung, ist die Auftragsklärung. [Das heißt] [...], vorausgehen muss die politische Problematisierung des Themas ‚Wohnungsnot und Wohnungsfallproblematik‘ vor Ort. Nur ein starkes sozialpolitisches Mandat versetzt die zuständigen Fachbereiche einer Kommune beziehungsweise eines Landkreises in die Lage, das Thema strategisch anzugehen. In Zeiten knapper Kassen und der Schuldenbremse ist es sehr schwierig, Themen des Sozialen, und noch herausfordernder, die Themen Obdachlosigkeit/Wohnungslosigkeit/Wohnungsnotfälle, auf die kommunalpolitische Agenda zu setzen“ (Specht 2017a: S. 62).

### Politischen Rückhalt in Krisenzeiten erhalten

Wie kann also vor dem Hintergrund mannigfaltiger Krisensituationen das Interesse und der Rückhalt für die Wohnungsnotfallhilfen in der örtlichen Sozialpolitik erzeugt oder stetig aufrecht erhalten werden?

Im Idealfall lässt sich für eine positive Veränderung im örtlichen Wohnungsnotfallhilfesystem ein sozialpolitischer Auftrag auf unterschiedliche Arten erzeugen. Alternativ sind Thema und Zielgruppen sozialpolitisch relevant, sodass ein stetiges Interesse der Politik dauerhaft vorherrscht. Im Folgenden werden vier praxiserprobte Handlungsoptionen aufgeführt, um entweder das Bewusstsein im politischen Raum zu erzeugen, falls noch nicht vorhanden, oder um weiterführende fachliche Aspekte in einem politischen Auftrag einbringen zu können.

- 1) Zur Unterstützung einer möglichen Neuausrichtung von Angeboten oder der Einführung neuer Angebote kann die Gegenüberstellung der tatsächlich anfallenden Kosten und der prognostizierten, vermiedenen Kosten im Falle von ordnungsrechtlicher Unterbringung hilfreich sein. Insbesondere im Hinblick auf präventive Ausrichtung und Maßnahmen ebnet sie mancherorts aufgrund der hohen Differenzen den Weg für die notwendige Unterstützung. Damit einher geht die stetige und ständige Werbung für die Idee der Prävention, das heißt die Vermeidung von zahlreichen Wohnungsnotfällen auf kommunalem Raum. „Bereits mit seiner Empfehlung im Jahr 1987 hat der Deutsche Städtetag vorgerechnet, dass die Verhinderung von Wohnungsverlusten [...] der kostengünstige Weg ist, der Wohnungslosigkeit zu begegnen [...]“<sup>5</sup> (Rosenke 2017: S. 171 f.).

<sup>4</sup> Weiterführende Informationen zum Thema normatives, strategisches und operatives Management hier: Thomas Specht: „Die Entwicklung integrierter lokaler Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen – eine Aufgabe kommunaler Sozialpolitik“. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. 2017. <sup>5</sup> Weiterführende Informationen hier: Deutscher Städtetag (Hg.): Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten – Empfehlungen und Hinweise, 1987.

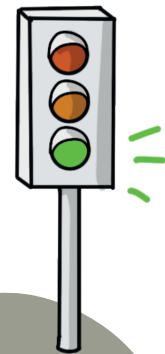
- 2) In manchen Fällen hat sich eine Kontinuität in der Berichterstattung bewährt, mit der die Situation wohnungsloser Menschen und die Auswirkungen auf die städtische Gesamtentwicklung ins Bewusstsein von politischen Gremien und Verwaltungsspitzen rücken. Zum einen kann dies durch umfangreiches Zahlenmaterial der Wohnungsnotfallstatistik, aber auch kommunaleigene Zahlen aus der Fachberatungsstelle oder den Kümmerer-Projekten der Landesinitiative in NRW erfolgen. In den meisten Kommunen hat sich die Kenntnisnahme von Jahresberichten als ortsübliche Praxis durchgesetzt, in wenigen Kommunen erfolgen explizite Mitteilungen im Sozialausschuss turnusgemäß inklusive Vorstellung und Vorsprache. Darüber hinaus kann das Zahlenmaterial auch qualitativ ergänzt oder qualitatives Material in den Vordergrund gestellt werden: O-Töne von Fachkräften und von Wohnungslosigkeit Bedrohten und Betroffenen, Fotomaterial oder Erfahrungsberichte sind plastisch und nahbar und erzeugen oft bleibenden Eindruck.
- 3) Von Zeit zu Zeit gewinnt die Lebenssituation wohnungs- oder obdachloser Personen mediale Aufmerksamkeit – meist ausgelöst durch ein Krisenereignis oder einen lösungversprechenden Trend. In den letzten Jahren waren solche Schlagzeilen unter anderem geprägt von Housing First, prekären Wohnverhältnissen, der Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ oder die Bereitschaft, Wohnraum für geflüchtete Menschen aus der Ukraine kurzfristig zur Verfügung zu stellen. In manchen Fällen lässt sich diese Aufmerksamkeit sowohl aus der Perspektive der Kommunalverwaltung als auch aus der Perspektive der Träger der Wohnungslosenhilfe „als Türöffner“ nutzen, um einen Beschluss für ein bereits lange vorliegendes Thema vorzubereiten oder einen bestehenden sozialpolitischen Auftrag mit einer langfristigen Perspektive und sogar notwendigen Ressourcen zu versehen.
- 4) Mit Hilfe eines politischen Beschlusses zur Konzeptentwicklung, wie zum Beispiel eines integrierten Handlungskonzeptes Wohnen oder einer Evaluation von Teilprojekten kann die allgemeine politische Aufmerksamkeit erhöht und somit ein kleinschrittig entwickelter Lösungsweg in den politischen Raum eingebracht werden. Damit einhergehend kann die Beauftragung externer Fachexpertinnen und -experten und Institute hilfreich sein, um sich fachliche Impulse, Analysen, Transfers aus anderen kommunalen Fällen oder Handlungsempfehlungen erstellen zu lassen.<sup>6</sup>

## Führungsebene als Prozessmotor

Vielerorts lässt sich Handlungswille sowohl im politischen Raum als auch auf der Führungsebene der Verwaltung ausmachen. In manchen Städten treibt der Verwaltungsvorstand sogar eigene bauliche Projekte für wohnungslose Menschen voran. Generell hat sich gezeigt, wie wichtig die Unterstützung und Förderung der kommunalen Leitungsebene sind, um die Themen Wohnungslosigkeit und Obdachlosigkeit im Fokus zu behalten. Denn die „Rückendeckung von oben“ ermöglicht auf der operativen Ebene schnellere Entscheidungen hinsichtlich des Ressourceneinsatzes etwa beim Personaleinsatz oder gar zugunsten großer Immobilienprojekte. Sie gibt innerhalb der Verwaltung den Impuls, innovative Wege zur Entwicklung einer Gesamtstrategie einzuschlagen oder Wohnungslosigkeit in vorhandene gesamtstädtische Konzepte einzubeziehen.

Welche Bedeutung die innere Haltung und ein Verständnis über die jeweiligen Rollen im System haben, wird das nun folgende Modul Haltung und Rolle(nverständnis) behandeln.

## Politischer Wille und Auftrag



Politischer Auftrag / Normatives Management / Strategien gegen Wohnungslosigkeit / Neuausrichtung der Wohnungsnotfallhilfen

<sup>6</sup> Weiterführende kommunale Beispiele hier: Stadt Wuppertal: Housing First Konzept Wuppertal, 2022. Stadt Bochum: Wohnungsnotfallhilfekonzert, 2022. Stadt Köln: Kölner Konzept zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, 2024.

# 4.

## Haltung und Rollenverständnis: „Der Faktor Mensch“

Die Grundlage für eine konstruktive und nachhaltige Arbeit bildet nach Meinung der Expertinnen und Experten die ganzheitliche Betrachtung des facettenreichen Arbeitsfeldes. Als ein maßgeblicher Anstoß für diese Arbeit wird die eigene intrinsische Motivation formuliert. Dabei ist unwesentlich, ob es sich um Planungsaufgaben, das heißt die systematische, ganzheitliche Betrachtung des Gesamthilfesystems, handelt oder um die alltägliche Begegnung mit wohnungs- und obdachlosen Personen in der Streetwork.

Diese intrinsische Motivationslage und Haltung zeigen sich in der Praxis unter anderem darin, andere Sichtweisen einzubeziehen und dadurch Kompetenzen anzuerkennen und wertzuschätzen. Gemeinsames Ziel ist es, Lebensbedingungen zu verbessern und Angebote niederschwellig und bedarfsgerecht zu gestalten. Die Expertinnen und Experten vor Ort reflektieren das jeweilige Rollenverständnis als Selbstverständnis des öffentlichen Dienstes mit der Erfüllung der kommunalen Daseinsvorsorge oder als Vertretung der Personen in Form einer Anwaltschaft bei Trägern der Freien Wohlfahrtspflege. Nach außen kann diese Haltung möglicherweise so verbalisiert werden, wie es die BAG W als „anwaltschaftliche Interessenvertretung der Menschen in Wohnungsnot und sozialen Schwierigkeiten“ (Jordan 2017: S. 85) beschreibt. Diese Haltung äußert sich zugleich als hohe Einsatzbereitschaft für die marginalisierten Gruppen der von Wohnungslosigkeit bedrohten und betroffenen Personen. Die Aussagen aus dem kommunalen Raum zeigen willentliche Bestrebungen auf, alle Mittel und Möglichkeiten auszuschöpfen, Personen präventiv vor Wohnungslosigkeit zu schützen. So übernimmt der örtliche Sozialhilfeträger beispielsweise vorrangig Mietkosten bei Inhaftierung oder schöpft die Maßgaben der Angemessenheitsprüfung zur Übernahme der Kosten der Unterkunft im SGB II-Leistungsbezug aus.



Die besondere Herausforderung in der ganzheitlichen Betrachtung des komplexen Hilfesystems liegt zunächst darin, Interessenslagen bei Kommune oder freiem Träger oder bei Sozial- oder Sicherheitsbehörde wahrzunehmen, aber Auffassungsunterschiede in der jeweiligen Haltung nicht zu betonen und Zeit und Raum zu lassen, um in übergreifenden Netzwerken oder bilateralen Kooperationen die jeweiligen anderen Sichtweisen kennenzulernen. Wie im Kapitel Rahmenbedingungen bereits zuvor beschrieben, unterscheiden sich die Arbeitsgrundlagen für Sozialverwaltungen, Ordnungsbehörde und Polizei im Hinblick auf die gesetzlich zugewiesenen Aufträge und Verpflichtungen. Hinzu kommen unterschiedliche Zuständigkeiten je nach Sozialgesetzbuch und Fachbereich, wenn zum Beispiel Stadtplanung und Bauamt zusätzlich beteiligt sind. Diese unterschiedlichen Perspektiven bedürfen einer Art „kultureller Verständigung“.

Vor dem Hintergrund steigender Arbeitsbelastung ist es für das Ziel eines lückenlosen Hilfesystems von Vorteil, alle zur Verfügung stehenden Ressourcen – unabhängig von der gesetzlichen Zuständigkeit – in einer rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit zu bündeln, um zusätzlichem Arbeitsaufwand der Akteurinnen und Akteure zum Beispiel durch Drehtüreffekte entgegenzuwirken. Die folgenden Fragen sind laut den Interview-Partnerinnen und -Partnern dabei hilfreich, Kernkompetenzen in den Vordergrund zu stellen und Arbeitswege zu erleichtern – bei gleichzeitiger Achtung und Wahrung des gegenseitigen Kompetenzbereiches.

- Was ist die jeweilige Kernkompetenz?
- Wie können beispielsweise Pflichtleistungen aus allen Sozialgesetzbüchern aktiviert und effektiv kombiniert werden?
- An welcher Stelle und wie können Mittel zielgerichtet gebündelt werden?
- Welche weiteren Hilfen können einbezogen werden?
- Wie lassen sich Zugänge und Angebote so gestalten, dass sie innerhalb des Regelsystems in Anspruch genommen werden können?

# 5.

## Netzwerke und Kooperation

Das Arbeiten auf Augenhöhe steigert einerseits das gemeinsame Wissen und Vertrauen der Arbeitsgemeinschaft und ermöglicht andererseits ein abgestimmtes Vorgehen, bei dem auch mit der Trial-and-Error-Methode ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess verfolgt wird. Eine wertschätzende Haltung gegenüber den Zielgruppen und allen handelnden Personen und Institutionen untereinander ist dabei essenziell. Normativ kann der Gedanke tragend sein, dass alle Menschen selbstbestimmt ihr Leben gestalten.

Zusammenfassend können folgende Aspekte für eine entsprechende Haltung und das effiziente Ausüben der eigenen Rollenfunktion unterstützend wirken:

- Zeit und Offenheit,
- Verantwortlichkeit für den eigenen qua Funktion gesetzten Auftrag,
- Verbalisierung der eigenen Kompetenz und Erfragen der gegenseitigen Kompetenz,
- Einigung auf das Ziel, durch rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit alle Pflichtleistungssysteme im Rahmen des Möglichen zu aktivieren,
- Bewusstsein über verschiedene Interessenslagen und damit verbundene Aushandlungsprozesse,
- Wertschätzung gegenüber vorherigen Erfahrungen der Beteiligten,
- politischer Wille, innovative Wege zu gehen und Projekte gegebenenfalls nachzusteuern,
- stetige und ständige Sensibilisierung in der Zusammenarbeit mit den und gegenüber dem Einbezug der Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind.

Im folgenden Modul „Netzwerke und Kooperation“ geht es um die unterschiedlichen Arten der operativen und formalisierten Ausgestaltung von Netzwerken und Kooperationen.

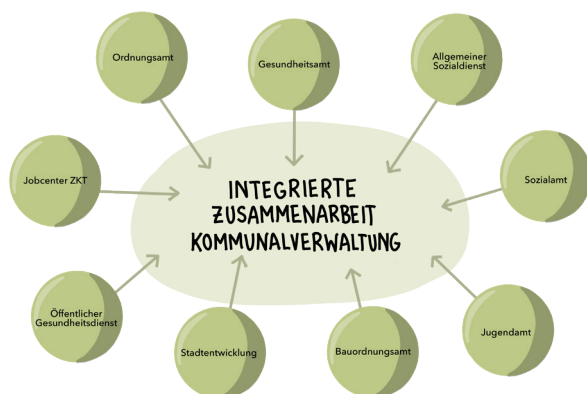
Aufgrund der multidimensionalen Lebenslagen von Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind, verlangt das Thema Wohnungslosigkeit die Behandlung als Querschnittsthema. Dies ergibt sich auch aus der ordnungsrechtlichen Zuständigkeit von kreisangehörigen und kreisfreien Städten sowie der Kompetenz der örtlichen Sozialhilfeträger.

„In vielen Berichten über Wohnungsnotfallhilfen im ländlichen Raum ist die verbindliche Netzwerkstruktur der Dreh- und Angelpunkt“ (Rosenke 2017a: S. 144). Das betrifft nicht ausschließlich die Verbindung der Gebietskörperschaften, sondern in der inhaltlichen Perspektive auch die innerorganisationale Zusammenarbeit der kommunalinternen Fachbereiche, denn während für das Ordnungsamt die Gefahrenabwehr und öffentliche Sicherheit im Fokus steht, leistet das Sozialamt Hilfen nach §§ 67 SGB XII und wird der Fachbereich Gesundheit bei psychiatrischen Hilfen tätig. Allein anhand dieser kurzen Aufzählung zeigt sich, dass sich Prozessschnittstellen und in der Folge zahlreiche Fragen ergeben, wie zum Beispiel: Wie bekommen die Menschen Zugänge und Informationen zu den Hilfeangeboten und Strukturen, wie können Rechte von wohnungslosen Menschen verwirklicht werden oder wie können datenschutzkonforme Übergänge geschaffen werden (BMWSB 2024a)?

Expertinnen und Experten aus Kommunen und Fachwissenschaft fordern schon seit vielen Jahren, dass es für die Versorgung und die gemeinsame multiperspektivische Betrachtung auf Ebene der Kommunen und Kreise häufig der organisational übergreifenden Kommunikation und Abstimmung bedarf. Weiterentwicklung auf der kommunalen Ebene meint ein präventiv ausgerichtetes, trägerübergreifendes Gesamthilfesystem für Wohnungsnotfälle (vgl. MAGS 2019; BAG W 2009) und den stärkeren Einsatz präventiver Hilfen (vgl. Henke 2024).

Um zu einem nachhaltigen, integrierten Gesamthilfesystem und Netzwerk zu gelangen, bedarf es der Einbindung sowohl aller gesetzlich zuständigen Ämter, Institutionen und Träger als auch der Einbindung der Institutionen und Einrichtungen, die in der örtlichen Wohnungsnotfallhilfe engagiert und involviert sind. Hier sind unter anderem Träger der Freien Wohlfahrt oder mittelbar auch Wohnungs- und Energieunternehmen zu nennen. Deren Ansprache und Einbindung ist Grundvoraussetzung für

- die Bündelung von Ressourcen und Kompetenzen an den Schnittstellen der Sozialgesetzbücher,
- die kontinuierliche Informationstransparenz zur möglichst lückenlosen Versorgung und Prävention von Wohnungslosigkeit, sowie
- das jeweilige Wissen um die jeweiligen Kernkompetenzen.



Unterschiedliche Akteure bieten Anknüpfungspunkte beispielsweise bei den Themen Leistungsbezug, Eingliederungshilfe, Haftentlassung, Versorgung such- oder psychisch erkrankter Menschen<sup>7</sup> oder Careleaver (Jugendhilfe). Netzwerke oder gefestigte Kooperationen können diese Punkte oder Schnittstel-

<sup>7</sup> Weitere Informationen zur Versorgung such- und psychisch erkrankter Personen befinden sich im SGB IX §§ 99 ff. (Eingliederungshilfe). Weitere Informationen zum Hilfeplanverfahren hier: Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. im Auftrag des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe: Evaluation des individuellen Hilfeplanverfahrens im Bereich der wohnbezogenen Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII. Forschungsprojekt, 2016.

len durch gemeinsames, zielgerichtetes Handeln und Unterstützungsangebote optimieren. Neben klassischen, bilateralen Ziel- und Leistungsvereinbarungen in der Wohnungslosenhilfe existieren in Kommunen und Kreisen in NRW bereits häufig Zusammenschlüsse von gesetzlichen und anderen relevanten Akteuren, die thematisch oder projektbezogen in strukturierter oder loser Form zusammenarbeiten.

Relevante Akteure für die (Weiter-)Entwicklung eines lokalen Gesamthilfesystems Wohnungsnotfallhilfe sind beispielsweise:

- Sozialamt
- Ordnungsamt
- Wohnungsamt
- Jugendamt
- Liegenschaftsamt
- Gesundheitsamt
- Sozialpsychiatrische Dienste
- (Kommunale) Fachstellen für Wohnungsnotfälle
- Landschaftsverbände
- (Kommunale) Jobcenter; gegebenenfalls Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Wohlfahrtsverbände,
- Polizei
- Justizvollzugsanstalten
- Energieversorger
- Kommunale Wohnungsunternehmen
- Gewerbliche Wohnungsunternehmen
- Private Vermieterinnen und Vermieter oder ihre Interessenvertretungen
- Zielgruppenmitglieder oder deren Vertretungen
- Bürgerschaftliche Initiativen wie Mahlzeitendienste, Tafeln, Kleiderkammern, Sozialkaufhäuser, ehrenamtliche Gesundheitsversorgung
- Kliniken
- Rechtliche Betreuerinnen und Betreuer (vgl. MAGS 2019, ergänzte Aufzählung)

Eine Besonderheit beim Thema Netzwerke und Kooperationen kommt der Verbindung zwischen Kreisen und kreisangehörigen Kommunen aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Zu-

ständigkeit (vgl. Kapitel Rahmenbedingungen) zu. Hier sind die Rollenverteilung, die verschiedenen hierarchischen Ebenen und die große Zahl an Beteiligten besondere Herausforderungen, die es zu berücksichtigen gilt.

### Was macht ein gutes Netzwerk aus?

Zu Beginn steht der Austausch von Informationen über individuelle Zuständigkeiten und Kompetenzen. Bei der Vielfältigkeit der bereits bestehenden Hilfeangebote ist das gegenseitige Wissen um die Akteurslandschaft ein erster Schritt. Möglicherweise herrscht vor Ort die Erwartung vor, dass alle Partnerinnen und Partner des Netzwerks alle Angebote kennen sollten. Gerade zu Beginn von Netzwerken führt dieses Wissensvakuum zu Unsicherheit bei Beteiligten. Die Gewissheit eines regelmäßigen Netzwerkaustauschs, in dem Verweissuche und Informationsweitergabe stattfinden können, schafft Entscheidungssicherheit.

Ein Netzwerk vergrößert den Aktionsradius und den Bekanntheitsgrad der jeweiligen einzelnen Akteurinnen und Akteure. Durch gegenseitigen Austausch erschließt sich eine Netzwerkarbeit zudem den Zugang zu personellen und finanziellen Ressourcen für die Umsetzung von gemeinsamen Projekten. Sie erleichtert die Zusammenarbeit und das Umsetzen neuer Ideen, weil (Vor-)Erfahrungen kommuniziert und gute Ansätze sowie Beispiele gemeinsam analysiert werden können.

Ob für ein Netzwerk oder eine feste Kooperation, die Expertinnen und Experten sehen rückblickend einige übergreifende Erfolgsfaktoren:

- **Zeit:** Dies betrifft die gemeinsam verbrachte Zeit, aber auch das Bewusstsein für die Notwendigkeit, zeitliche Ressourcen zu investieren.
- **Physischer Raum:** Insbesondere beim Aufbau eines Netzwerks oder in der Anfangsphase von Arbeitsgemeinschaften wird der gemeinsame – durchaus informelle – Austausch als sehr wertvoll eingeschätzt. Gemeint ist aber auch, eine ausreichende Raumgröße zur Verfügung zu stellen. Bei installierten Netzwerken können Teile des Austausches auch im digitalen Raum stattfinden.
- **Bereitschaft der Beteiligten, Zeit und Wissen zu investieren und gemeinsame Aushandlungsprozesse miteinander anzugehen.**
- **Mandat und Entscheidungswege:** Ein klares Mandat, das heißt die Beauftragung der zuständigen Akteure zur Beteiligung im Netzwerk seitens ihrer Organisationen, ist grundlegend, denn Entscheidungen im Netzwerk brauchen die innerorganisationale Erlaubnis der einzelnen Institutionen und haben im umgekehrten Fall auch Einfluss auf die Institutionen. Dies schließt mit ein, dass Kommunikation inter- und intraorganisational zugelassen und erleichtert wird. Schnelle Entscheidungswege sind zum Beispiel bei der präventiven Ausrichtung der Wohnungsnotfallhilfen oder bei Vereinbarungen zu Schnittstellenkooperationen förderlich.

- **Ziele und Verhandlungsprozesse:** Möglicherweise sind Interessen seitens der Beteiligten bereits klar kommuniziert, gleichwohl sind Verhandlungsprozesse laut den Interview-Partnerinnen und -partnern ein notwendiges Element, um zu einem gemeinsamen Sachverständnis und gemeinsamen Ziel- und Fragestellungen zu kommen. Diese Prozesse erscheinen in der Praxis häufig zäh und langwierig, sie dienen aber dazu, aus einer Agglomeration von einzelnen Institutionen und Initiativen ein Netzwerk mit einer inhaltlichen Position zu formen.
- **Medieneinsatz:** Es können (digitale) Schwarze Bretter, Mailverteiler, Newsletter oder andere Formate sein, die der fortlaufenden Informationstransparenz dienen und auch bilaterale Kontakte ermöglichen und unterstützen.
- **Personenkontinuität und Vertrauen:** Das vertrauensvolle Gespräch wird als eine der Grundlagen eingeschätzt – und auch hier braucht es den Faktor Zeit für das Kennenlernen und den Vertrauensaufbau. Ist der gelungen, wird die kollegiale und vertrauensvolle Zusammenarbeit als Gewinn eingeschätzt und ermöglicht auch, neue oder weitere Akteure in das Netzwerk zu integrieren. Bei Personalfluktuations ist die verbindliche Weitergabe von Kontaktinformationen und Sachständen gewinnbringend. In diesem Kontext betonen die Expertinnen und Experten die Bedeutung von Kontinuität in der (bilateralen) Kommunikation.
- **Federführung und Arbeitsstrukturen:** Die Klärung und Vereinbarung einer Federführung durch eine Einzelperson oder ein Team sind vor oder zu Beginn der Initiierung eines Netzwerks beziehungsweise eines Kooperationsvorhabens vorzunehmen. Dies können in der Praxis Vertretende aus Verwaltung oder Sozialpolitik sowie Träger der Freien Wohlfahrtspflege sein. Je nach Ausgangslage, Erfahrungswerten, Anliegen und Interessen der Personen bietet sich gegebenenfalls an, gemeinsam eine Geschäftsordnung zu entwickeln. Sie hat den Vorteil, klare Strukturen einzuführen und die Legitimation für die Weitergabe innerhalb der Organisation zu stärken. Der Nachteil einer Formalisierung ist, dass sie die informellen Prozesse möglicherweise einschränkt.
- **Sprache und Verständigung:** Das gegenseitige Kennenlernen und Verstehen verschiedener Interessen, Zuständigkeiten und Handlungslogiken stellt einen weiteren grundlegenden Schritt im Aufbau von Netzwerken und Kooperationsvorhaben dar. Jeder Fachbereich und jede Organisation hat eine eigene, vom Arbeitsfeld geprägte Fachsprache. Hier sind die sprachliche Bedeutung einzelner Wörter oder Rechtszusammenhänge sowie Zuständigkeit und Perspektive verschieden und erfordern „kulturelle“ Verständigung der Personen in den Kommunikationsprozessen.

## Arbeitsstrukturen

In diesem Abschnitt sind institutionalisierte Formate wie Hilfeplanverfahren oder Wirksamkeitsdialoge, die auf kommunaler Ebene häufig etabliert sind, weniger gemeint. Es geht um die (Aus-)Gestaltung von Netzwerken und Arbeitsgruppen, die zum Wissenstransfer und für gemeinsame Projekte bestehen oder entwickelt werden sollen. Die operative Ausgestaltung von Netzwerken ist zwar verschieden, doch haben sich bestimmte Formatstrukturen in der kommunalen Praxis als hilfreich herauskristallisiert.

### Großveranstaltungen und Unterarbeitsgruppen:

Mit dem Anspruch und Ziel, möglichst alle Institutionen, wie Träger, Verwaltung und gegebenenfalls Politik, zu hören, werden die Anzahl und die unterschiedlichen Hierarchieebenen der Teilnehmenden und die Anforderungen häufig zu unübersichtlich für eine arbeitsfähige Gruppe. Alternativ bieten sich große Veranstaltungen in Form von Konferenzen ein- bis zweimal jährlich an, gestaltet durch eine federführende Person oder ein federführendes Team, das die Organisation, Zielsetzung und inhaltliche Gestaltung übernimmt. Nicht bei allen Themen und Trends im Bereich der Wohnungsnotfallhilfen können alle Akteure mit ihren Interessen beteiligt werden. Deshalb empfehlen sich themen- oder projektbezogene Unterarbeitsgruppen, die dauerhaft oder temporär Entwicklungen planen und gestalten und die Ergebnisse regelmäßig in das Netzwerk rückkoppeln.

### Kleine Netzwerkgruppen, Steuerungsgruppen oder operative Arbeitskreise:

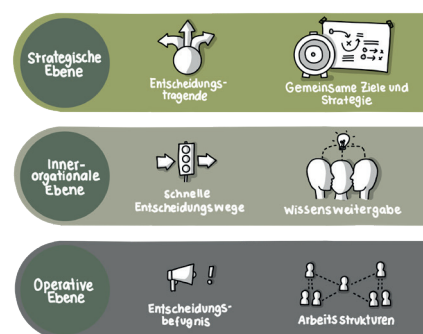
Je nach Größe der Kommune und kommunaler Ebene finden sich feste Akteursgruppen zusammen und bilden ein dauerhaftes, möglichst personalstabiles Netzwerk. Dies können zum Beispiel ein Netzwerk aus Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Sozialämter auf Kreisebene oder die Geschäftsführenden der Träger der Wohnungsnotfallhilfen mit wenigen Vertretenden des örtlichen Sozialdezernats sein. In zum Beispiel vier bis sechs Sitzungen im Jahr werden gemeinschaftlich Themen benannt, verhandelt und Lösungen gefunden. Entscheidend sind die hierarchische Besetzung solcher Netzwerkgruppen und die entsprechende Mandatierung der Personen, die Teil des Netzwerks sind und entweder qua Funktion Entscheidungstragende sind oder qua Mandat eine Entscheidungsbefugnis haben. Alternativ lassen sich solche Netzwerke auch auf der operativen Arbeitsebene gestalten. Ob für Fall- und Trendbesprechungen oder Informations- und Wissensaustausch – operative Arbeitskreise stärken den Austausch sowie das Wissen um Arbeitsstrukturen anderer Institutionen und um gegenseitige Hilfs- und Unterstützungsangebote. Sie bieten jeder am Netzwerk beteiligten Institution die Möglichkeit zur Verweisberatung und Lotsenfunktion.

### Themenspezifische Arbeitsgruppen:

Kommunale Arbeitsgruppen, wie zum Beispiel eine AG nach § 4 SGB XII, gehen häufig von einem Fachbereich aus und beziehen sich speziell auf das (gesetzliche) Handlungsfeld des entsprechenden Fachbereichs etwa an den Schnittstellen zu anderen Sozialgesetzbüchern. Die Federführung liegt damit klar auf der Hand, die Arbeitsgruppe erfüllt einen bestimmten Zweck. Es können zum Beispiel Arbeitsgruppen aus dem psychosozialen Bereich in Kombination mit den Fachbereichen Soziales oder Gesundheit sein, es können aber auch Arbeitsgruppen sein aus dem Fachbereich Jugend mit dem Fachbereich Soziales und dem Jobcenter, die das Thema Careleaver eingehend bearbeiten. Bei solchen Arbeitsgruppen sind Themen wie gesetzliche Änderungen, praktische Ausgestaltung der jeweiligen gesetzlichen Aufträge, Schnittstellenübergänge, feste Kooperationen oder kleinere Vorhaben und Projekte, wie zum Beispiel Verfahren und Strukturen im Entlassmanagement aus JVA oder psychiatrischer Unterbringung, vorrangig.

### Fallkonferenzen:

Ob die Feststellung von Drehtüreffekten oder frühzeitige – das heißt präventive – Absprachen an den Schnittstellen der gesetzlichen Zuständigkeit, ob gesetzliche Änderungen oder Hürden: Bei der Häufung von Fällen mit wiederkehrenden, zumeist multidimensionalen Problemlagen sind Fallkonferenzen ein häufig genutztes Instrument. Sie können temporär einberufen werden oder dauerhaft mit wechselnden Themen bestehen. Der kleine Kreis von Teilnehmenden ist unmittelbar mit dem Umgang mit Klientinnen und Klienten vertraut. Die Tagungsfrequenz variiert, häufig monatlich oder zweimonatlich, je nach Ausgangslage und Bedarf. Im Nebeneffekt stärkt eine in der Regel rechtskreisübergreifend angelegte Fallkonferenz wiederum fachbereichs- und trägerübergreifend die kollegiale, vertrauensbasierte Zusammenarbeit. Fallbezogene Besprechungen tangieren die Hürde des Datenschutzes. Hilfreich sind – in dem Wissen um die Möglichkeit von Fallkonferenzen – schriftliche Einverständniserklärungen der Klientinnen und Klienten, die gegebenenfalls durch mehrere Institutionen begleitet werden. Kommunikation auf Augenhöhe, ständiger Einbezug und das wiederholte Einholen von Einverständnis, Wunsch und Willen der Klientinnen und Klienten sind in diesen Formaten eine Voraussetzung und Erfolgsfaktoren für die bedarfsgerechte Unterstützung.



## Kooperation als Prozessbeschleuniger

Kooperationen sind die institutionalisierte Form von Netzwerken und verbunden mit gemeinsam vereinbarten Aufgaben, Rechten und gegebenenfalls Pflichten. Eine der bekanntesten landesweit geltenden Kooperationsvereinbarungen im Bereich Wohnungslosigkeit ist die des Landes mit Unternehmen der Wohnungswirtschaft, die einen Grundstein der Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ bildet. Die Expertinnen und Experten merken an, dass es hilfreich wäre, diese Kooperationsvereinbarung konkret auf die kommunale Ebene zu übertragen. Aber nicht nur landesweit geltende Kooperationsvereinbarungen erleichtern Arbeitsprozesse, sie können ebenso auf kommunaler Ebene mit verschiedenen Institutionen wichtige Fixpunkte im Gesamthilfesystem darstellen.

Kooperationsvereinbarungen auf örtlicher Ebene gibt es zum Beispiel zwischen der Kreisverwaltung und dem Jobcenter zur gemeinsamen Erstellung der schlüssigen Konzepte, die den Rahmen für die Kosten der Unterkunft bilden. Ein weiteres Beispiel ist die Kooperation der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Bildung einer gemeinsamen, kreisweiten Fachstelle<sup>8</sup> oder als dritte Variante zwischen Fachberatungsstelle und Jobcenter. So beraten das Jobcenter Düsseldorf und die Träger der Düsseldorfer Wohnungslosenhilfe im Rahmen der AG §§ 4/67 SGB XII gemeinschaftlich für den Personenkreis nach § 67 SGB XII oder verweisen sich gegenseitig auf Klientinnen und Klienten nach deren Einverständnis (vgl. Wiglow und Plitt 2022: S. 2 – 8).

Trägerübergreifende Kooperationen – ob mit oder ohne institutionalisierten Kooperationsvertrag beziehungsweise -vereinbarung – können Hilfeangebote effizient gestalten, indem Doppelstrukturen vermieden und Arbeitsprozesse verschlankt werden. Ein Beispiel bietet dafür zum Beispiel das jüngst etablierte Projekt „Social Hub“ (Stadt Hamburg 2024) am Hamburger Hauptbahnhof, eine sozialräumliche Koordinierungsstelle für den räumlichen Bereich des Hamburger Bahnhofsviertels. Das Social Hub vereint sozialräumliche Versorgung und Anlaufstelle zugleich mit der rechtskreisübergreifenden Ansprechbarkeit und Koordination (vgl. ebd.).

Damit Projekte wie Werbekampagnen für Vermietende, soziale Stadtpläne, kleine Bauprojekte mit Belegrechten oder neue Versorgungsstrukturen in das Hilfesystem integriert werden können, ist die politische Anbindung der Netzwerke vor Ort sowie die klare Zielsetzung des Gesamtsystems und des Netzwerks von Bedeutung. Dazu mehr im folgenden Modul.

<sup>8</sup> Weiterführendes Beispiel zur Bündelung kommunaler Mittel: „Zentrale Fachstelle zur präventiven Wohnungsnotfallhilfe“ Rhein-Sieg-Kreis. Weiterführende Hinweise zu Kooperationen mit Fachberatungsstellen: Caritasverband für den Oberbergischen Kreis e. V.: „Fachberatungsstelle Wohnungsnot“. Rheinisch-Bergischer Kreis: „Netzwerk Wohnungsnot“ (siehe Links in der Verweisliste, S. 45).

# 6.

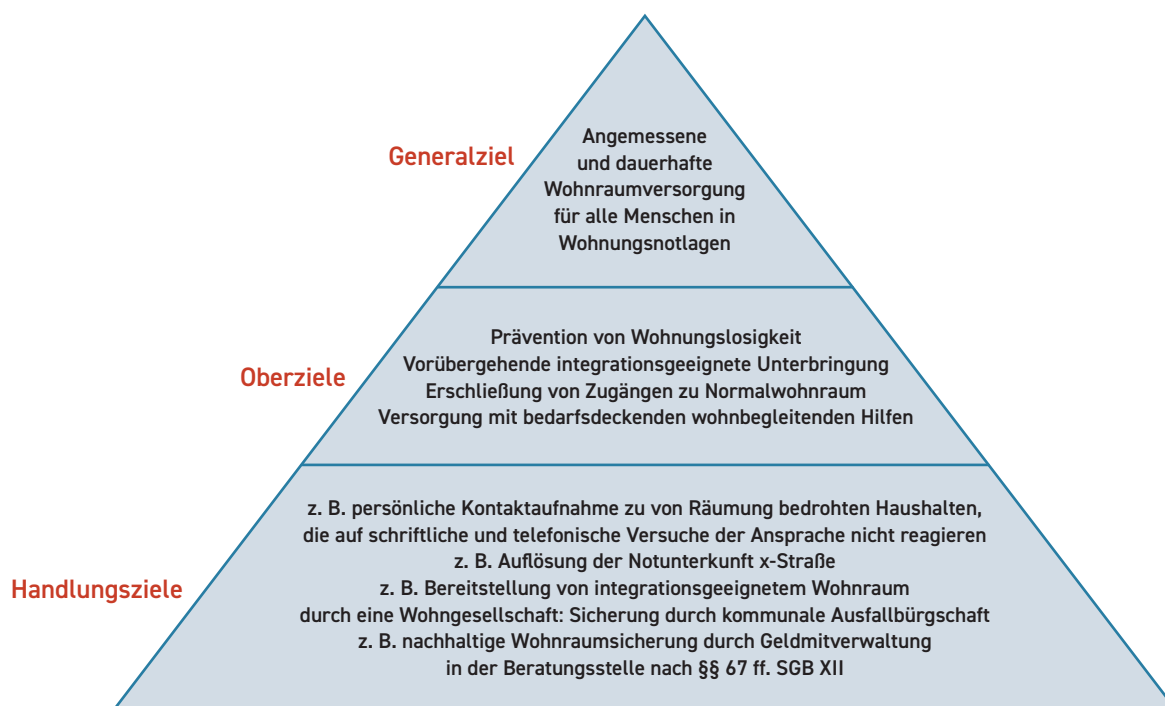
## Zielentwicklung in der Wohnungsnotfallhilfe

Je transparenter die Vision, je konkreter die Zielkaskade, desto spezifischer können die Strukturen, Prozesse und Angebote und kann somit das System der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe (weiter-)entwickelt werden. Im Hinblick auf das Handeln im kommunalen Raum und sozialpolitischen Bereich bietet ein ausgearbeitetes Zielsystem die Möglichkeit, auf einen Blick darzustellen, warum welche Aktivitäten mit welchem Zweck verfolgt werden.

Somit kann die Entwicklung eines Zielsystems zum einen eine Entscheidungshilfe (insbesondere bei knappen Haushalten) darstellen, zum anderen auch die Legitimierung des sozialpolitischen Handelns im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe stärken. Mit der Zielentwicklung wird ein integrierter Ansatz verfolgt, in dem die unterschiedlich erarbeiteten Zielsetzungen in einer Beziehung stehen und aufeinander abgestimmt sind. In der Regel gliedert sich ein Zielsystem in ein übergeordnetes Haupt- oder Leitziel, untergeordnete Entwicklungs- oder Teilziele und Handlungsansätze.

Die genaue Gliederung eines Zielsystems kann je nach Ausgangslage einer Gemeinde, einer Stadt, eines Kreises oder strukturellen und gestalterischen Präferenzen variieren. Das Leitziel beschreibt die Vision, auf die hingearbeitet wird, und gibt parallel die Richtung für alle anderen Ziele vor. Im kommunalen Raum stehen mit Blick auf das Gesamthilfesystem zwei übergeordnete Ziele im Vordergrund:

1. Prävention von Wohnungslosigkeit
2. Versorgung akut Wohnungsloser beziehungsweise Überwindung von Wohnungslosigkeit

**Abbildung 1: Zielpyramide in trägerübergreifenden Hilfesystemen**

Quelle: MAGS 2019: Abbildung, S. 23, eigene Darstellung

Entwicklungsziele sind spezifische Ziele, die zum Beispiel unterschiedlichen Handlungsfeldern zugeordnet werden. Sie sind darauf ausgerichtet, das Leitziel zu erreichen. Aus den Erfahrungen der Kommunen zeigt sich, dass sich das Trennen von Zielen innerhalb (zum Beispiel Lückenschluss in der Anwendung der SGBs) und außerhalb der Verwaltungsstruktur bewährt hat. Als Beispiele dazu folgende Entwicklungszielsetzungen aus Kommunen:

- Sicherstellung von konkreten bedarfsorientierten Versorgungs- und Unterstützungsleistungen
- Entwicklung eines Schnittstellenmanagements
- Schaffung von sicherem und bezahlbarem Wohnraum
- Vermeidung von Wohnungsnotfällen durch Präventionsarbeit
- Wohnraumsicherung
- Schaffung von standardisierten Hilfestrukturen

Es empfiehlt sich, Entwicklungsziele zeitlich und messbar zu definieren. Aus ihnen lassen sich konkrete Handlungsansätze ableiten in Form von strategischen Entscheidungen, tatsäch-

lichen Projekten und Maßnahmen, die ergriffen werden, um die gesetzten Ziele zu erreichen und letztendlich die entwickelte Vision zu verwirklichen.

#### 1. Wie kann ein Zielsystem entwickelt werden?

- Informationsaufbau (zum Beispiel Strukturen, Prozesse, Informationen, Dokumente, Daten, Berichte)
- Inspiration von außen (zum Beispiel Recherchieren, Veranstaltungen, Transfer, Kooperation)
- Zusammenkommen im kommunalen Raum, intern und extern (zum Beispiel Gremien, Netzwerke, Arbeitsgruppen, Kooperationstermine, Beteiligungsformate, Workshops)
- Vereinbaren und Verschriftlichen (zum Beispiel Ratsbeschluss, Kooperationsvereinbarung, Handlungskonzept, Geschäftsordnung Steuerungsgruppe)

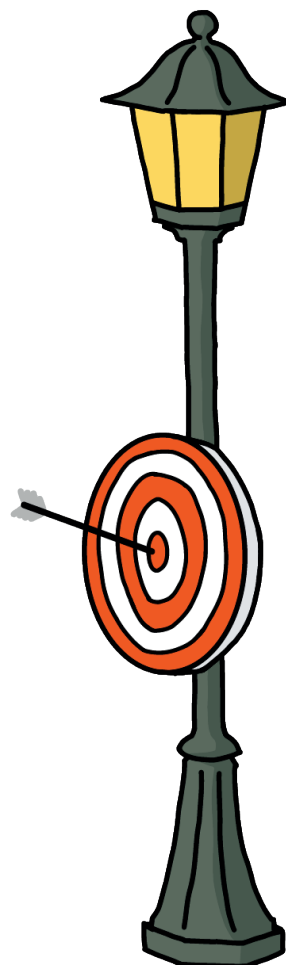
#### 2. Was braucht es dafür?

- Den gemeinsamen Willen
- Politischen Rückhalt
- Kommunikationsstrukturen und Prozesse
- Zeit, Vertrauen und Kooperationsbereitschaft

Als weitere Inspirationsquelle für einen Zielentwicklungsprozess und beispielsweise die inhaltliche Gestaltung von „Zielentwicklungs-Workshops“ lässt sich die Lektüre von bereits entwickelten Handlungskonzepten empfehlen, die oftmals unter breiter Beteiligung der Kommunalverwaltung, Trägerlandschaft und Wohnungswirtschaft entwickelt worden sind:

- Berlin: „Leitlinien der Wohnungsnotfallhilfe und Wohnungslosenpolitik“, 2019
- Bottrop: „Handlungskonzept Hilfen in Wohnungsnotfällen“, 2022, Stadt Bottrop<sup>9</sup>
- Hamm: „Wohnungsnotfallhilfekonzept“, 2021, Stadt Hamm, 2021<sup>10</sup>
- Köln: „Kölner Konzept zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit“, 2024

In der gemeinschaftlichen Entwicklung von Zielen oder stark ausdifferenzierten Zielsystemen liegen die Grenzen oftmals unter anderem darin, dass Zielsetzungen stets mit einer Fokussierung einhergehen, die zwar den Blick für das eine schärfen, jedoch gleichzeitig für anderes ausschließen. Aufgrund dieser Konsequenz sind Zielentwicklungen herausfordernde Aushandlungsprozesse, die je nach Prozessgestaltung und Anzahl der beteiligten Akteure langwierig und zeitaufwändig sein können. Zudem ist zu beachten, dass das sozialpolitische Handlungsfeld der Wohnungslosenhilfe historisch betrachtet kein neues Handlungsfeld ist, sondern vielmehr eine lange Entwicklungsgeschichte und damit verbunden eine Vielzahl von Organisationen, Strukturen und Angeboten auf kommunaler Ebene. Nichtsdestotrotz gilt für die strategische Ausrichtung kommunaler Sozialpolitik oder – ganz operativ – die Zusammenarbeit in Netzwerken: je klarer die Zielbeschreibungen, desto transparenter und nachvollziehbarer die Handlungsabsichten – sowohl für die Mitwirkenden als auch für die organisationsinterne und -externe Legitimation.



<sup>9</sup> Weiterführende Informationen zu den kommunalen Beispielen und Internetverweise befinden sich im Verweisverzeichnis zu: Stadt Bottrop: Handlungskonzept Hilfen in Wohnungsnotfällen, 2022. <sup>10</sup> Stadt Hamm: Weiterentwicklung des Wohnungsnotfallhilfekonzepts, 2021.

# 7.

## Bedarfsanalyse: mit Hilfe von Daten Lebenslagen besser verstehen

Bedarfsanalysen dienen dem Ziel, detaillierteres Wissen über Lebenslagen und Zielgruppen in Form von quantitativen und qualitativen Daten zu generieren. Diese Daten können um Eindrücke von Fachkräften, O-Töne von wohnungslosen Menschen und biographische Erzählungen ergänzt werden. Bedarfsanalysen ermöglichen Wissen als Grundlage für erste Lösungsansätze oder zeigen, wie sich Zielgruppen wohnungsloser Menschen aufgliedern, denn Wohnungslosigkeit hat viele verschiedene Gesichter.

Ziel ist es, Informationen über die aktuelle Situation der wohnungslosen Personen, die Verschiedenartigkeit der Zielgruppen, ihre konkreten Bedarfe und auch die Versorgungsleistungen im Stadtgebiet zu ermitteln und sie – im besten Fall – an einer zentralen Stelle (zum Beispiel im Sozialamt, in der Funktion der Sozialplanung oder einer geschaffenen Wohnungsnotfallhilfplanung) zu bündeln. Bedarfsanalysen schärfen also erstens den Blick für die individuellen Lebenssituationen der Zielgruppen und die daraus entstehenden Bedarfe und bieten zweitens, ergänzt durch eine Angebotserfassung, einen umfassenden Überblick sowohl über die Infrastruktur bestehender Angebote als auch über deren Auslastung. Dabei sollten nach Aussagen der lokalen Expertinnen und Experten neben den kommunalen Hilfen auch die Maßnahmen und Projekte der freien Träger wie auch ehrenamtliche Strukturen und Initiativen wie beispielsweise Kleiderkammern oder ärztliche Versorgung einbezogen werden. In einem weiteren Schritt können die Ergebnisse aus den Erhebungen von Angebot und Bedarf im Sinne einer Soll-Ist-Analyse gegenübergestellt und im Gespräch mit Mitarbeitenden aus Kommunen und Trägern analysiert und bewertet werden.

„Daten zu Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot sind dringend notwendig, um detaillierte Bilder über die (lokalen) Problemlagen zu zeichnen, Trends zu identifizieren, Hilfeangebote anzupassen, Entscheidungen vorzubereiten und diese gegenüber einer fachpolitischen Öffentlichkeit mit Zahlen zu untermauern. Es gibt inzwischen viele Statistiken zu Wohnungslosigkeit und Woh-

nungsnot. Sie unterscheiden sich unter anderem nach Methodik, Gebietseinheit, Erfassungszeitraum, Wohnungsnotfallgruppe, Hilfefeld und/oder Hilfebereich“ (BAG W, o. J.). Der Rückgriff auf amtliche Datenquellen, wie die Wohnungsnotfallberichterstattung des Landes und Bundes, ist zunächst naheliegend, weil sie die Datenerhebung auf kommunaler Ebene bündelt und Auswertungen bereits bereinigt zur Verfügung stellt.

### Amtliche Datenquellen als Grundlage

In Nordrhein-Westfalen hat sich seit 2011 die jährlich erscheinende Integrierte Wohnungsnotfallberichterstattung als amtliche Statistik auf Landesebene etabliert. Im Jahr 2022 erschien zusätzlich erstmals ein Wohnungslosenbericht des Bundes. Grundlage dafür ist das Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG), das 2020 verabschiedet wurde. Während sich die bundesweite Wohnungslosenberichterstattung auch in der Weiterentwicklung befindet (BMWSB 2022), strebt Nordrhein-Westfalen aufgrund der Doppelstruktur und der Meldepflichten für Kommunen und Träger eine Weiterentwicklung in Bezug auf die erfassten Zielgruppen und die Erhebungssystematik an (GISS e. V. 2024).

Dieses Modul soll einen Überblick über amtliche Datenquellen, erfasste Zielgruppen und ausgewertete Merkmale geben, die auf kommunaler Ebene nutzbar sind. Deshalb wird auch die aktuelle Landesberichterstattung einbezogen.

Bundesweit werden auf Grundlage des WoBerichtsG jährlich zum 31. Januar Personen erfasst, die polizei- oder ordnungsrechtlich untergebracht sind. Der Wohnungslosenbericht des Bundes erscheint derzeit alle zwei Jahre unter Federführung des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen. Die Daten werden nach folgenden Merkmalen ausgewertet:

„Geschlecht; Lebensalter zum Stichtag der Erhebung; Staatsangehörigkeit; Haushaltstyp; Haushaltsgröße; Art der Überlassung von Räumen zu Wohnzwecken an die wohnungslose Person, differenziert nach

- kurzfristigen Hilfeangeboten, wie Notunterkünften oder Übernachtungsstellen,
  - teilstationären Angeboten,
  - stationären Angeboten und
  - sonstigen Angeboten,
- und alle o. g. Merkmale differenziert nach Angeboten der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, der Gemeinden und Gemeindeverbände, der freien Träger, deren Angebote jeweils differenziert nach Verbandszugehörigkeit des Trägers, gewerblicher Anbieter und sonstiger Stellen. Weitere Merkmale sind: Datum des Beginns der Überlassung von Räumen zu Wohnzwecken oder der Zurverfügungstellung der Übernachtungsgelegenheiten [...]“ (§ 4 WoBerichtsG)

Die Wohnungslosenberichte 2022 und 2024 enthalten zusätzlich Daten zu Personen ohne Unterkunft und zu verdeckt Wohnungslosen. Grundlage dafür sind ergänzende empirische Studien, die mit Stichprobenerhebungen arbeiten und Hochrechnungen ermöglichen. In diesen Berichten werden Indikatoren wie Alter, Geschlecht, Haushaltstyp und Nationalität ausgewertet. Erfasst werden außerdem Lebensumstände, etwa Dauer oder Gründe für verdeckte Wohnungslosigkeit oder Wohnungslosigkeit ohne Unterkunft (BMWSB 2024c).

Die integrierte Wohnungsnotfallberichterstattung in Nordrhein-Westfalen erfasst bislang Wohnungsnotfälle, die zum Stichtag 30. Juni in Notunterkünften ordnungsrechtlich untergebracht oder nach OBG in eine Wohnung eingewiesen wurden. Dazu zählen auch Geflüchtete mit gesichertem Aufenthaltsstatus, jedoch keine Asylsuchenden oder Spätaussiedler. Darüber hinaus werden durch

freie Träger der Wohnungslosenhilfe untergebrachte beziehungsweise betreute Wohnungslose dokumentiert: Erfasst werden Personen, die am Stichtag 30. Juni Plätze in (teil-)stationären Einrichtungen beziehungsweise im „Betreuten Wohnen“ der Wohnungslosenhilfe nach §§ 67/68 SGB XII belegen sowie Personen, zu denen im Laufe des Monats Juni in ambulanten Fachberatungsstellen der Wohnungslosenhilfe Beratungskontakt bestand. [...] Um Überschneidungen mit der Wohnungslosenerhebung bei den Kommunen zu verhindern, werden diejenigen Wohnungslosen, die bereits durch ordnungsrechtliche Verfügung untergebracht sind, hier nicht ausgewiesen. Um etwaige Doppelerfassungen von Wohnungslosen zu vermeiden, die zum Stichtag offenkundig bei mehreren Einrichtungen/Fachberatungsstellen der freien Träger anhängig sind, wurden die Einrichtungen gebeten, Rücksprache mit anderen örtlichen Einrichtungen zu halten.“ (MAGS 2024: S. 4)

Die Wohnungsnotfallberichterstattung in Nordrhein-Westfalen enthält neben vielen weiteren Daten Auswertungen zu Merkmalen wie:

- Anzahl wohnungslose Personen in NRW nach zuständiger Trägerschaft Kommune/freie Träger
- Veränderung der Wohnungslosenzahl insgesamt gegenüber dem jeweiligen Vorjahr
- Wohnungslose Personen in NRW nach Art der Unterbringung
- U. v. W.

Für **ordnungsrechtlich untergebrachte Personen** werden folgende Merkmale ausgewertet:

Flüchtlingsstatus; erwachsene wohnungslose Personen nach Geschlecht; Altersstruktur nach Altersgruppen und Geschlecht; Haushaltsstruktur wohnungsloser Haushalte (alleinstehend; alleinstehend nach Geschlecht mit Kindern; Paare mit und ohne Kinder; Art und Dauer der Unterbringung)

Für **Wohnungslose bei freien Trägern der Wohnungslosenhilfe** werden ausgewertet:

Anteil der Wohnungslosen an der Gesamtklientel der freien Träger der Wohnungslosenhilfe; Geschlecht und Altersgruppen; Haushaltsstruktur; wohnungslose Personen nach Art der Unterkunft (Bekannte, Facheinrichtung, Familie, Notunterkunft, ohne Unterkunft).

Es gibt folglich einen breiten prozessproduzierten Datenkranz, der von Kommunen und Trägern jährlich gemeldet wird. Die amtliche Statistik bereinigt diese Angaben, sodass die systematisch erhobenen Daten eine belastbare Grundlage auf kommunaler Ebene darstellen. Häufig wird lediglich die Gesamtzahl der gemeldeten Wohnungslosen genutzt. Ein genauerer Blick in die sozio-demografischen Kennzahlen ermöglicht jedoch eine bessere Annäherung an die Unterschiedlichkeit der verschiedenen Zielgruppen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Personen und unterstützt als erste Grundlage die Entwicklung passgenauer Angebote.

Hinzu kommen Merkmale und damit Daten, die die kommunalen Expertinnen und Experten in den Interviews auswiesen und die als weitere Auswertungsmöglichkeiten zu oben genannten erfassten Personen denkbar sind:

- Dauer der Inanspruchnahme der entsprechenden Leistung
- Beendigung von Wohnungslosigkeit
- Letzter Wohnort (sofern erfassbar und im Stadtgebiet)
- Wohn- und Arbeitssituation vor Eintritt in die Wohnungslosigkeit und bei Austritt

Zusätzlich können in Kooperation mit dem örtlich zuständigen Jobcenter Daten über Personen ausgewertet werden, die ohne festen Wohnsitz oder mit der Postadresse der Fachberatungsstelle gemeldet sind oder deren Akte einen Vermerk „prekäre Wohnverhältnisse“ oder „ohne festen Wohnsitz“ enthält.

Die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) und das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (MAGS) weisen seit einigen Jahren auf die sinnvolle Ergänzung hin, Daten zur Präventionsarbeit jährlich zu dokumentieren. Dazu zählen unter anderem folgende Kennzahlen, die bislang auf kommunaler Ebene nicht von den Amtsgerichten an das örtliche Sozialamt gemeldet werden:

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

MAGS 2019: S. 39

Auch die vermittelten Fallzahlen von Einzelprojekten, wie zum Beispiel den Kümmerer-Projekten, das heißt den Fachkräften, die durch die Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ gefördert werden, eignen sich auf kommunaler Ebene, um die Ergebnisse der Projektarbeit zu untermauern.

In einigen Kommunen sind Träger der Wohnungslosenhilfe, insbesondere Träger der Fachberatungsstelle, und Kommunen zu einer erweiterten IT-gestützten Falldokumentation übergegangen. Sie nutzen dafür ein eigens entwickeltes standardisiertes Bedarfsfeststellungsinstrument/Verfahren, in das unter anderem auch Daten von Energieversorgern oder Haftentlassenstellen einfließen. Es gibt zusätzlich die Möglichkeit, andere Lebenslagendimensionen, wie zum Beispiel Krankenkassenstatus und Gesundheit, Hilfeleistungen oder Familiensituation zu erfassen.

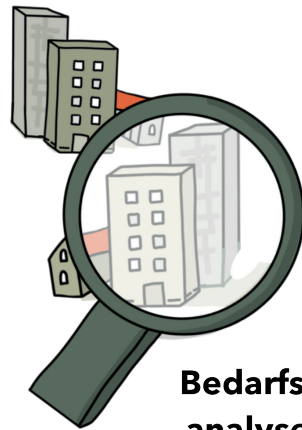
## Qualitative Erkenntnisse nutzen

Die Gruppe der straßenobdachlosen Personen ist – sofern sie nicht bei Trägern, die Postadressen zur Verfügung stellen, angebunden sind oder Tagessätze nach dem SGB II beziehen – untererfasst. Straßenzählungen oder Befragungen an Orten des öffentlichen Lebens zu bestimmten Tageszeiten und an mehreren Tagen können kommunal durchgeführt werden, zum Beispiel in Kooperation mit Hochschulen oder als extern vergebene Auftragsarbeiten. Solche Umfragen generieren Wissen darüber, welche Wege in die Obdachlosigkeit geführt haben, ob Angebote im Stadtgebiet bekannt sind oder warum spezielle Orte oder Angebote, zum Beispiel Notschlafstellen, nur begrenzt in Anspruch genommen werden.

Außer in formellen Befragungen können Informationen auch in niederschweligen Verweisberatungen und Alltagsmomenten erhoben werden, in denen zum Beispiel Hygieneartikel oder bei Hitze und Kälte entsprechende Utensilien oder Wasser ausgegeben werden. Streetworkerinnen und Streetworker erhalten in der Straßensozialarbeit nach Auskunft der Expertinnen und Experten ebenso wertvolle Informationen und können Auskunft geben über

- Zahl der Kontakte,
- Aufenthaltsorte,
- Geschlecht,
- möglicherweise geschätzt:
  - Alter(sklasse),
  - Anliegenart,
  - Vermittlung, Verweisberatung,
  - Einkommen,
  - derzeitige Unterkunftsart,
  - ehemalige Wohnform.

Auch ohne wissenschaftlich angelegte Befragungen verfügen Fachkräfte wie Streetworkende, Mitarbeitende in Beratungsstellen oder ehrenamtlich Helfende zum Beispiel in der medizinischen Versorgung über Erfahrungswissen und Wissen über Zielgruppentrends, die politisch oder gesellschaftlich zugänglich gemacht werden können. Es ist hilfreich, diese qualitativen Informationen, ähnlich wie Fotos aus dem Stadtgebiet oder von Unterkünften, in Form von O-Tönen oder biographischen Berichten von wohnungslosen Personen zu dokumentieren, sie von Zeit zu Zeit aufzubereiten und sie politischen Gremien oder der (Fach-)Öffentlichkeit zu präsentieren, um auf die Bedarfe, Herausforderungen, möglichen Defizite und Lösungen hinzuweisen.



## Bedarfsanalyse

Zudem sind qualitative und biographische Einschätzungen häufig alltagsnäher und dementsprechend eingängiger als Berichte mit ausschließlich Zahlenmaterial, um die entsprechende Legitimation oder einen Auftrag zur Weiterentwicklung von Angeboten im Hilfesystem zu

erhalten. Die Expertinnen und Experten weisen darauf hin, dass zwischen einer Einzelbiographie und strukturellen Entwicklungen und Trends ein Balanceakt erforderlich ist.

Bei der Vielfalt an möglichen auswertbaren Merkmalen wird deutlich, dass es sich in der Lebensrealität der von Wohnungslosigkeit Bedrohten und Betroffenen um ein vielfältiges Spektrum an zielgruppenspezifischen Bedarfen und an Unterstützungsbedarfen handelt. Fraglich ist an dieser Stelle, wie und vor allem wo diese Informationen gebündelt und aufbereitet ihren Weg zurück in die Netzwerke des Hilfesystems und die örtliche Sozialpolitik finden. Diese Funktion könnte zum Beispiel eine strategische Sozialplanung beinhalten.

Zur Entwicklung bedarfsgerechter Angebote ist das Wissen über mögliche Bedarfe, das aus den erhobenen Kennzahlen gewonnen wird und durch qualitative Informationen ergänzt wird, der erste Schritt. Um zu wissen, welche Bedarfe bereits durch Angebote versorgt werden können, wird in einem zweiten Schritt das Wissen um die Angebote im Stadtgebiet zusammengefasst und gemeinschaftlich analysiert. Eine grobe Übersicht über die Vielfalt an Angeboten im Hilfesystem für Wohnungsnotfälle und Hinweise zu möglichen systematischen Analysen beinhaltet das Modul Angebotsanalyse und Angebote.

### Exkurs Beteiligung:

Dieser kurze Exkurs zum Thema Beteiligung nimmt nicht die Mitwirkungspflichten und Partizipationsrechte bei Hilfeplanverfahren<sup>11</sup> in den Blick, sondern konzentriert sich auf die Einbeziehung und Beteiligung von Menschen mit Wohnungslosigkeits-Erfahrung im Rahmen von Befragungen und Netzwerkarbeit im örtlichen Gesamthilfesystem.

Die Expertinnen und Experten aus den Kommunen halten die Befragung von wohnungs- und obdachlosen Menschen für ein hilfreiches Mittel beziehungsweise die Möglichkeit, Lebensrealitäten besser zu verstehen und sie frühzeitig in den Beteiligungsprozess einzubeziehen, biographische Ereignisse vor und nach dem Eintritt in die Wohnungslosigkeit zu besprechen, gegebenenfalls strukturelle Hürden auszumachen und nach Lösungen rund um Unterbringung oder Ausgestaltung des öffentlichen Raums zu fragen. Befragungen dieser Art ermöglichen laut den Expertinnen und Experten Ursachenforschung statt Symptombekämpfung. Wie im Modul Bedarfsanalyse bereits beschrieben, ermöglichen diese Informationen, Lebenswelten in allen Dimensionen zu erfassen, um Hilfe- und Unterstützungsleistungen passgenauer anbieten oder in Form und Zugang weiterentwickeln zu können. Befragungen sind somit eine Vorstufe zur Beteiligung.<sup>12</sup> Eine darüberhinausgehende, aktive Beteiligung in Form von „Partizipation bezeichnet [...] ein in erster Linie institutionelles Arrangement, in dem Betroffene innerhalb einer Organisationseinheit (Kommune, Verband, Stationäre Einrichtung, Beratungsstelle, Tagesaufenthalt etc.) auf der Grundlage bestehender Verfahrensregeln an Entscheidungen über die Planung und Leistungserbringung sozialer Dienste beteiligt werden. [...] In diesem Sinne ist Partizipation ein zentraler Baustein auf dem Weg weiterer gesellschaftlicher Teilhabe, aber sie ist nicht gleichzusetzen mit gelungener sozialer Integration“ (Jordan 2017a: S. 100).

Sensibilisierend sind Berichte von Expertinnen und Experten, die Netzwerke pflegen, in denen von Wohnungslosigkeit betroffene Personen dauerhaft mitwirken. Diese Netzwerke erfordern ein hohes Maß an Offenheit für eine verständliche Kommunikation, die Bereitschaft, andere Formulierungen zu verwenden, Arbeitsinhalte zu erklären und sich ernsthaft mit verschiedenen Perspektiven auseinanderzusetzen. Die Expertinnen und Experten sehen die Beteiligung im Sinne eines realistischen Mitentscheidungsrechts als besondere Herausforderung. Sie heben jedoch den Mehrwert des direkten Informationsgewinns hervor, da dieser die Chancen erheblich erhöht, dass wohnungslose Menschen Zugang zu den Regelsystemen erhalten.

Wohnungslose Menschen können als Expertinnen und Experten Rückmeldung und Aufschluss darüber geben, welche Verfahrenswege verbessert werden können, wie Zielgruppen angesprochen und erreicht und an welcher Stelle Verwaltungsstrukturen überdacht werden können.

Zudem ermöglicht die Beteiligung von Menschen mit Erfahrung auch eine Überprüfung der Maßnahmen und Angebote im Hinblick auf Effektivität und Wirksamkeit und bietet damit eine Chance, Angebote und Maßnahmen zielgruppen- und bedarfsgerecht aus- oder umzugestalten beziehungsweise weiterzuentwickeln. So kann beispielsweise schon eine Information oder Übersicht über Hilfe- und Unterstützungsangebote auf der kommunalen Website in Verbindung mit Kontaktdaten von Ansprechpartnerinnen und -partnern für hilfesuchende Personen eine große Erleichterung darstellen, so die Expertinnen und Experten.

<sup>11</sup> „Im SGB XII stehen Mitwirkungspflichten den Partizipationsrechten [Wahlfreiheit und Mitwirkung an Qualität und Ausgestaltung der Angebote] gegenüber. [...] Dies greift die Durchführungsverordnung (DVO) zu den §§ 67 – 69 des SGB XII auf, indem sie Beteiligung der Klientinnen und Klienten an der Hilfeplanung nach Maßgabe ihrer Möglichkeiten festschreibt“ (Jordan 2017a, S. 102). <sup>12</sup> Weiterführende Informationen zu den Partizipationsstufen hier: Jordan, Rolf: „Partizipation“. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. 2017.



### Exkurs Datenschutz:

Mit der Einführung der Datenschutzgrundverordnung sind zwar nicht erstmals Datenschutzregelungen festgesetzt worden, allerdings hat die EU 2016 hohe Standards zum Schutz von und Regelungen zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten eingeführt. Im Umgang mit Klientinnen und Klienten merken Fachkräfte „Hürden des Datenschutzes“ insbesondere an den Schnittstellen zweier Institutionen aufgrund unterschiedlicher Rechtskreise in der Datenverarbeitung beziehungsweise Datenweitergabe an. Datenschutzrechtliche Bestimmungen werden in der Praxis der Planung und Steuerung und der operativen Wohnungsnotfallhilfe an drei Stellen relevant:

- 1) Innerorganisationale datenschutzkonforme Datenhaltung und Datenverarbeitung,
- 2) datenschutzkonforme Datenweitergabe zu Planungszwecken zwischen Organisationen im Rahmen von Bedarfsanalysen und
- 3) Dateneinhaltung im operativen Umgang mit Klientinnen und Klienten, zum Beispiel bei der Vermittlung von Wohnraum oder der Weitervermittlung zwischen Fachberatungsstelle und Sozialamt oder Jobcenter zwecks (erstmaliger) Beantragungen von Leistungen.

In manchen Fällen erweist sich die innerorganisationale Datenweitergabe zu Planungszwecken zwischen Organisationen oder einzelnen Organisationseinheiten als Herausforderung. Ohne den Ausnahmefall, dass Daten zentral an eine abgeschottete Statistikstelle innerhalb der Kommunalverwaltung zugeleitet werden, handelt es sich bei der Datenweitergabe zur Bedarfsfeststellung und Analysenutzung häufig schlicht um aggregierte Daten. Das meint die Zusammenfassung von Einzelfällen zu einer Gesamtanzahl bei Merkmalen wie Geschlecht, Alter etc. Die allermeisten EDV-Systeme zur Erfassung von Einzelfällen, zum Beispiel im Sozialamt und in Fachstellen, aber auch in Jobcenter, Suchtberatung und Psychiatrie, ermöglichen auch die Ausgabe aggregierter Zahlenwerke, deren Weiterleitung an andere Organisationseinheiten datenschutzkonform ist. Aufgrund der oben beschriebenen Beobachtung der Unsicherheit im Umgang mit personenbezogenen Individualdaten veröffentlichte die G.I.B. eine Handreichung zu rechtlichen Rahmenbedingungen der Datenweitergabe (vgl. Stegmann et al. 2023).<sup>13</sup>

Für eine systematisierte Auswertung aggregierter Daten ohne Statistikstelle könnte ein Blick zu anverwandten Planungsstellen, wie zum Beispiel Jugendhilfeplanung, (integrierter strategischer) Sozialplanung oder Gesundheitsberichterstattung, die üblicherweise Datenauswertungen zu Planungszwecken durchführen, nützlich sein.

Die datenschutzrechtlichen Beschränkungen stellen Fachkräfte im direkten Umgang mit Klientinnen und Klienten beispielsweise bei zeitnaher Vermittlung und Abschluss von Mietverträgen vor Herausforderungen, da hier ein personenbezogener Datenaustausch zwischen Vermietenden (Unternehmen), einer Fachstelle (bei Mietschulden) oder alternativ die Unterstützung der Leistungsbeantragung im Jobcenter oder Sozialamt stattfindet. Eine Möglichkeit im Umgang ist die Kontaktaufnahme der Klientin/des Klienten im Beisein der Fachkräfte oder auch die – zugegeben zeitaufwändige – Begleitung der Klientinnen und Klienten zu Terminen in den jeweiligen Organisationseinheiten. Die Datenweitergabe im Fall von Mietschulden oder der Weitervermittlung von einer zur anderen Hilfestelle ist hingegen herausfordernder. Das MAGS NRW hat in Zusammenarbeit mit der GISS zahlreiche Formulare oder Praxishilfen herausgegeben, wie zum Beispiel für die „Zustimmung zur Einschaltung der kommunalen Präventionsstelle zur Wohnungssicherung und datenschutzrechtliche Einwilligung“ (MAGS 2019a: S. 42), die durch vorherige Unterzeichnung zum Beispiel im Mietvertrag oder bei Beratung in einer Fachstelle bei der Prävention und Überwindung von Wohnungslosigkeit als sehr hilfreich wahrgenommen werden.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Weitere Informationen und Argumentationsmaterial hier: Stegmann et al.; Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hg.): Datenweitergabe und Datenschutz im Rahmen der kommunalen Sozialplanung, 2023, oder via Mail-Anfrage an [sozialplanung@gib.nrw.de](mailto:sozialplanung@gib.nrw.de). <sup>14</sup> Weitere Informationen und Musterdokumente hier: Henke, Jutta; Busch-Geertsema, Volker: Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln. Musterdokumente, Rechtliche Grundlagen, Übersichten und Checklisten. MAGS (Hg.). 2019.

# 8.

## Angebotsanalyse und Angebote

Die Wohnungsnotfallhilfen haben unter anderem zum Ziel, allen Hilfebedürftigen, deren Selbsthilfepotentiale ausgeschöpft sind, institutionelle Hilfen zur dauerhaften Sicherung einer angemessenen Versorgung mit Wohnraum zu bieten. Auch wenn die Wohnungsnotfallhilfen vor immer komplexeren Aufgaben stehen, sind die Hilfe zur Selbstermächtigung und die Stärkung der persönlichen Bewältigungspotentiale von zentraler Bedeutung. Daher sind Beratung, Unterstützung und Betreuung präventiv, akut oder nach dem Bezug einer Wohnung erforderlich. So heterogen die Zielgruppen und so individuell die Bedarfe, so vielfältig ist die Angebotslandschaft. Der erste Schritt, um einen Überblick über die Angebote im kommunalen Raum zu erhalten, besteht darin, die bestehenden Angebote zu identifizieren und den Bestand zu dokumentieren.

Für die Informationssammlung und -zusammenstellung können folgende Fragen leitend sein:

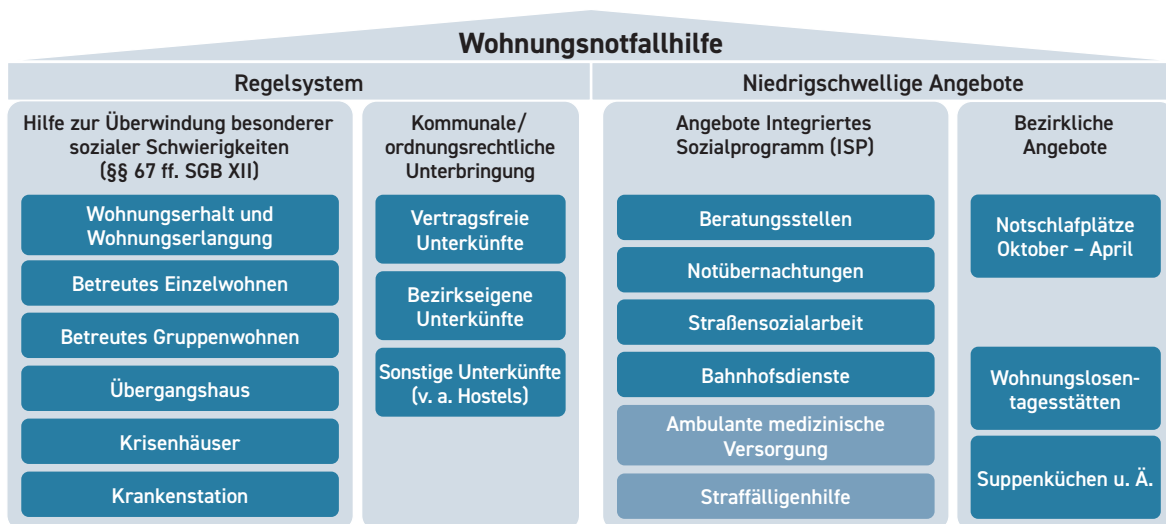
- Welche Angebote müssen qua gesetzlicher Grundlage von welcher Institution angeboten werden?
- Welches Ziel wird durch das jeweilige Angebot angestrebt?
- Für wen, das heißt welche Zielgruppe, steht dieses Angebot zur Verfügung?
- Welche Bedarfe werden in den Blick genommen?
- Wie ist das Angebot ausgestaltet (unter anderem Inhalt, Zugang, Häufigkeit)?
- Durch welchen Anbieter beziehungsweise Akteur wird das Angebot durchgeführt?
- Wo sind die Angebote im Stadtgebiet angesiedelt?

Daraus ergibt sich eine Übersicht mit einer Vielzahl von Angeboten der kommunalen Ebene. Diese Übersicht dient zum einen den Beteiligten im Gesamthilfesystem als übersichtliche Darstellung, die einen kontinuierlichen Blick auf die Angebote in der Kommune ermöglicht, um frühzeitig und zielgerichtet Anpassungen der Angebote vornehmen zu können. Zum anderen können durch diese Form von Komplexitätsreduzierung politische Entscheidungsprozesse vereinfacht werden. Dies ist im Bereich von Wohnungslosigkeit von besonderer Bedeutung, da viele Kommunen vor der Herausforderung von angespannten Haushaltslagen und Legitimationsdruck von zusätzlich zu Pflichtleistungen angebotenen freiwilligen Leistungen stehen. Nach welcher Struktur die Angebotslandschaft geclustert wird, kann von Kommune zu Kommune, von Ziel zu Ziel und je nach den Bedarfen der Zielgruppe variieren. Dazu werden im Folgenden drei Beispiele aufgezeigt.

## 1. Differenzierung nach Regelsystem und niedrigschwelligen Angeboten – Beispiel der Stadt Berlin

Zwar ist das Hilfesystem in Berlin anders strukturiert als in Nordrhein-Westfalen, dennoch bietet die Unterscheidung in Regelsystem und in niedrigschwellige Angebote (Abb. 2) bei gemeinsamer Betrachtung einen ersten Überblick darüber, welche Angebote fehlend sind. Darüber hinaus bedarf es dann eine weitere Ausdifferenzierung, um nicht Gefahr zu laufen, einen reinen quantitativen Vergleich anzustellen.

**Abbildung 2: Übersicht Wohnungslosenhilfesystem**



Quelle: Rodriguez & Schröder 2019: S. 17

## 2. Differenzierung nach Handlungsfeldern – Beispiel GISS

In der Praxishilfe „Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln“, die durch das MAGS veröffentlicht und durch die GISS entwickelt wurde, werden vier Handlungsfelder aufgezeigt. Sie wird von vielen Kommunen zur Einordnung der eigenen kommunalen Angebotslandschaft genutzt:

**Abbildung 3: Schaubild über das Wohnungslosenhilfesystem Wuppertal**

**Angebote des Wohnungslosenhilfesystems in Wuppertal – Erläuterungen in der nachfolgenden Tabelle**

Prävention	Hilfen für Wohnungslose – vorwiegend ambulant	Hilfen für Wohnungslose – vorwiegend Einrichtungen	Hilfen für Wohnungslose – vorwiegend Projekte	Dauerhafte Wohnraumversorgung	Wohnbegleitende Hilfen
1. Zentrale Fachstelle Wohnungsnotfälle	6. Zentrale Beratungsstelle für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten	11. Hopster-Fiala-Haus	18. Projekt Clearingwohnen	25. Wohnungsvermittlung Ressort 105.3 Bauförderung und Wohnen	27. BeWo § 67 der Diakonie
2. Projekt WOW der Diakonie	7. Tagesaufenthalt Café Ludwig	12. Übernachtungsstelle für Männer	19. Obdachlosenunterkunft Westkotter Straße 21		
3. GWG – soziales Management	8. Streetwork	13. Obdachlosenunterkunft Hermannstraße	20. Fallkonferenzen		
4. Koordinierungsstelle Vermüllte Wohnungen	9. Jobcenter SGB-II-Leistungen	14. Stationäre Einrichtung nach § 67 – Wichernhaus	21. Task Force kranke und pflegebedürftige Obdachlose		
5. Stadtteilprojekt Südwind	10. Sozialamt SGB-XII-Hilfen	15. Stationäre Einrichtung nach § 67 – Oberstraße	22. Einzelfallhilfen für besondere Einzelfälle		
		16. Stationäre Einrichtung nach § 67 – Walter-Bertram-Haus	23. Projekt WoSu	26. Projekt WOW der Diakonie	28. Angebote der Regelversorgung
		17. Teilstationäre Einrichtung nach § 67 – Westkotter Straße	24. Kältekonzept		

Quelle: Stadt Wuppertal 2022: S. 22, eigene Darstellung

### 3. Differenzierung nach Interventionsebenen – Beispiel BAG W

In Anlehnung an die fünf Interventionsebenen lassen sich die ersten drei auch für eine Klassifizierung der Hilfeangebote nutzbar machen:

#### I. Niedrigschwellige Hilfen, zum Beispiel:

- Winternothilfeprogramm, inklusive Kältebusen
- Mobile medizinische Hilfen
- Notunterkünfte
- Straßensozialarbeit

#### II. Existenzsicherung und weiterführende Hilfen, zum Beispiel:

- Beratungsangebote
- Ambulante und stationäre Versorgung
- Hilfeangebote beziehungsweise Vermittlungshilfen im Bereich Wohnen, Gesundheit, Qualifikation und Arbeit

#### III. Präventive Hilfen, zum Beispiel:

- Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten
- Mietschuldenübernahme

Vgl. Specht 2017a: S. 65 – 66

Über diese drei vorgestellten Beispiele hinaus kann die Angebotslandschaft auch nach Themenfeldern (zum Beispiel Arbeit, Wohnen, Leben), Bedarfen (zum Beispiel Existenzsicherung, Gesundheit, Ernährung), Ressourcen (zum Beispiel personelle, finanzielle Mittel, öffentliche Leistungen, ehrenamtliche Leistungen), Organisationen (zum Beispiel örtlicher sozialer Träger, überörtlicher sozialer Träger, freier Träger, gemeinnützige Organisationen, Vereine, private Initiative) oder auch nach der Ansiedlung in den Sozialräumen abgebildet werden, je nach Anlass, Interessenskonstellation und Ziel.

Bei der Planung steht für die Fachleute stets im Vordergrund, Angebote und Bedarfe so aufeinander abzustimmen, dass die Leistungen für die Menschen leicht zugänglich sind und angenommen werden. Um festzustellen, ob dies der Fall ist, und um Versorgungslücken im Schnittstellenmanagement zu identifizieren und anzugehen, ist auf der Basis einer Bedarfsanalyse eine Angebotsanalyse erforderlich.

- 1) Welche zwingende Rechtsgrundlage gibt es für welche Angebote und für welche identifizierten Bedarfe fehlen Angebote?
- 2) Welche Zielgruppe wird durch das beziehungsweise die bestehenden Angebote gut erreicht und warum?
- 3) Welche Zielgruppe wird durch das beziehungsweise die bestehenden Angebote nicht gut erreicht und warum? Was lässt sich aus dem Analyseergebnis aus Frage 2 für die Weiterentwicklung dieses Angebotes transferieren – was braucht es, damit es gut erreicht werden kann?
- 4) Welche Angebote werden von der Zielgruppe gut angenommen und warum?
- 5) Welche Angebote werden von der Zielgruppe nicht gut angenommen und warum? Was lässt sich aus dem Analyseergebnis aus Frage 4 für die Weiterentwicklung dieses Angebotes transferieren – was braucht es, damit es gut angenommen werden kann?
- 6) Wie transparent ist die Angebotslandschaft für die Akteurinnen und Akteure im Gesamthilfesystem (intraorganisational, interorganisational, weitere Organisationen)? Welche Aktivitäten werden zum Informationstransfer eingesetzt?
- 7) Wie steht es um die Transparenz, das Wissen und die Sichtbarkeit der Angebote für alle Personen (Zielgruppen, Vermietende, Organisationen, breite Öffentlichkeit)? Welche Maßnahmen und Methoden der Öffentlichkeitsarbeit werden eingesetzt (Print, online, Aushänge, Kontakte, dialogorientierte Informationsvermittlung, Peer-to-Peer-Ansatz ...)?

#### Sozialraum

Die räumliche Ansiedlung und Verteilung der Angebote der Beratungs- und Unterstützungsleistungen kann vor dem Hintergrund der Erreichbarkeit der Angebote betrachtet werden. Vielfach liegen gewachsene zentralisierte innerstädtisch gelegene Hilfestrukturen vor. Eine sozialräumliche Ansiedlung und Umsetzung von Hilfeangeboten, das heißt innerhalb kleinräumiger Strukturen, kommen vereinzelt je nach spezifischen vorliegenden kommunalen Gegebenheiten vor. Sozialräumliche Angebotsgestaltung bezieht sich in diesem Kontext allerdings nicht auf Stadtteilgebiete, sondern eher auf Straßen, Straßenzüge oder einzelne Häuser. Dort können passgenaue Angebote im direkten Umfeld der Menschen, die von prekären Wohnverhältnissen oder Wohnungslosigkeit betroffen sind, vorgehalten werden. Für die (Weiter-)Entwicklung des Gesamthilfesystems bietet die Analyse der Verteilung und räumlichen Ansiedlung von Angeboten die Möglichkeit, diese mit (sozialräumlich) identifizierten Bedarfen aus der Bedarfsanalyse abzugleichen. So lassen sich beispielsweise gezielt dezentrale Beratungssprechstunden, Verweisberatungen und Informationsmaterialien zu Angeboten auch in Stadtteilzentren, Stadtteil- oder Quartiersbüros initiieren und umsetzen.

## Tabelle 2: Leistungstypen und Leistungsangabe zum Landesrahmenvertrag nach § 80 SGB XII

Ende 2024 wurde nach mehr als 20 Jahren der neue Landesrahmenvertrag zwischen den Landschaftsverbänden (LWL und LVR) als überörtliche Träger, den örtlichen Trägern der Sozialhilfe (Kreise und kreisfreie Städte in NRW) sowie den Leistungserbringern (freie und öffentliche Träger von Diensten und Einrichtungen der Wohnungslosen- und Eingliederungshilfe) vereinbart.

Leistungstyp	Leistungsangebote/Beschreibung
A2	Ambulante Begleithilfe / Aufsuchende Hilfe für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten
A3	Qualifizierter Tagesaufenthalt mit Angeboten persönlicher Hilfe
A4	Ambulant betreutes Wohnen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten
A5	Ambulante Hilfen in sozialpädagogischen Arbeits- und Beschäftigungsunternehmen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten
A6	Flexible ambulante Wohnhilfen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten
P1	Fachberatung und Prävention für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten: <b>Leistungsangebot 1:</b> Beratungsstelle für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten <b>Leistungsangebot 2:</b> Präventionsstelle zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten <b>Leistungsangebot 3:</b> Soziale Wohnraumagentur für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten
S1	Stationäre Leistungen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten
S2	Stationäre Hilfe für junge Erwachsene in besonderen sozialen Schwierigkeiten
S3	Stationäre Angebote für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten, mit psychischen Beeinträchtigungen, Suchtproblematik und/oder erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen
S4	Stationäre Leistungen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit einer Abhängigkeitserkrankung

Quelle: Landschaftsverband Westfalen-Lippe (2024). Anlage 2 zum Rahmenvertrag nach § 80 SGB XII Nordrhein-Westfalen – Landesrahmenvertrag (LRV) (Stand: 10.09.2024). Landschaftsverband Westfalen-Lippe. [https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/media/filer\\_public/8b/e2/8be26e39-babb-455f-8f40-427939a975a1/anlage\\_2\\_10092024.pdf](https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/media/filer_public/8b/e2/8be26e39-babb-455f-8f40-427939a975a1/anlage_2_10092024.pdf)

### Vielfältige Angebote

Die Angebotslandschaft ist vielfältig. Zum einen gibt es Strukturen und Angebote, die flächendeckend in NRW und bundesweit verfügbar sind (siehe Tabelle 2, S. 31), zum anderen gibt es zeitlich befristete Förderprogramme und kommunale Modellprojekte.

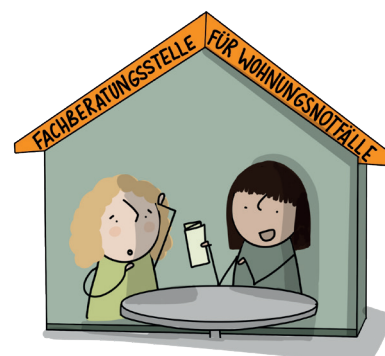
Aufgrund der Vielzahl und Vielfältigkeit von regel- und freifinanzierten Angeboten werden im Folgenden sechs ausgewählte Angebote hervorgehoben:

#### Fachberatungsstellen

In Nordrhein-Westfalen verfügen mittlerweile nahezu alle kreisfreien Städte und Kreise über Fachberatungsstellen, dabei kann die Bezeichnung variieren (zum Beispiel Fachberatungsstellen

für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten, Fachberatungsstellen nach § 67 SGB XII). Diese Fachberatungsstellen sind Anlaufstellen zum Beispiel für

- die Abwendung drohender Obdachlosigkeit (Wohnungssicherung),
- die Einleitung geeigneter und dem individuellen Unterstützungsbedarf entsprechender Maßnahmen zur Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten durch Wohnungssuche,



- Vermittlung intensiverer Betreuungsangebote,
- Betreuungen in Einzelwohnungen,
- Unterstützung bei akuten Problemlagen,
- Begleitung bei Behördengängen.

Angesiedelt sind die Fachberatungsstellen bei freien Trägern der Wohlfahrtspflege.<sup>15</sup>

### Fachstelle / Zentrale Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit

Im Jahr 1987 wurde durch den Deutschen Städtetag das Modell der Zentralen Fachstelle, die Zuständigkeiten und Aufgaben verschiedener kommunaler Fachbereiche zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit bündelt, entwickelt. In NRW sind die Zentralen Fachstellen in fast allen kreisfreien Städten etabliert worden (zum Beispiel Aachen, Bielefeld, Dortmund, Remscheid, Mönchengladbach). Auch mehrere kreisangehörige Städte und Gemeinden haben eine gebündelte Anlaufstelle in Form des Konzeptes der Zentralen Fachstellen geschaffen. Im ursprünglich entwickelten Modell ist auch die Zuständigkeit für die Unterbringung und Wohnraumversorgung wohnungsloser oder von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen Kernaktivität der Fachstellen. In der Praxis liegen die Kerntätigkeiten heute vorrangig im Bereich der Prävention, zum Beispiel Mietschuldenübernahme, Unterstützung im Fall von Kündigung und Räumungsklagen sowie Kontakt zu und Kooperation mit Institutionen, Akteurinnen und Akteuren. Die Trägerschaft ist in NRW dabei unterschiedlich ausgestaltet – in der Trägerschaft der Kommune, eines freien Trägers der Wohnungslosenhilfe oder in gemeinsamer Trägerschaft.<sup>16</sup>



### Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ – „Kümmerer“-Projekte

2019 wurde durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW die Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ auf den Weg gebracht. Ein zentraler Bestandteil dieser bildet die Förderung von „Kümmerer“-Projekten auf der Ebene der 53 Gebietskörperschaften in NRW (Kreise und kreisfreie Städte). Die Rückmeldungen der kommunalen Akteurinnen und Akteure sind

sehr positiv, der Ansatz, dass Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter und Immobilienfachkräfte Hand in Hand arbeiten, wird als erfolgreich gewertet. Das Besondere: Das Konzept sieht einen besonderen Tätigkeitsschwerpunkt in der Wohnraumakquise durch Immobilienfachkräfte und Wohnraumvermittlung vor. Darüber hinaus betreuen und unterstützen die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter die Personen vor, während und nach der Vermittlung in ein eigenes Mietverhältnis. Dazu zählen auch der intensive Kontakt und die Kontaktpflege zur lokalen Wohnungswirtschaft und zu den privaten Vermieterinnen und Vermietern (vgl. Land Nordrhein-Westfalen 2021).

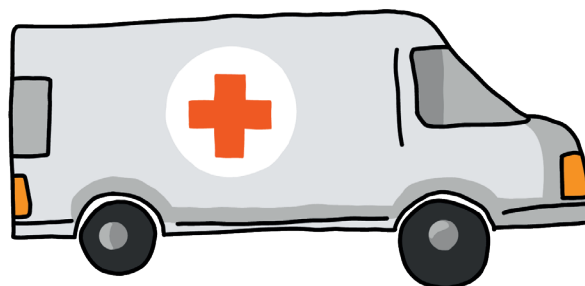
### Housing First

Der Housing-First-Ansatz stellt eine möglichst schnelle Wohnvermittlung an den Anfang des Hilfeprozesses. Dies ist im Vergleich zu Ansätzen, die zunächst die Notversorgung, Hilfe und Unterstützung zur Heranführung zur Vermittlung und zum Weg in ein dauerhaftes Wohnverhältnis vorsehen, eine vom Ergebnis her gedachte Vorgehensweise. Die Anfänge dieses Ansatzes liegen in den 1990er-Jahren in den USA. International wurde der Ansatz in vielen Ländern (unter anderem Finnland, Großbritannien, Dänemark, Belgien, Schweden, Portugal, Spanien, Österreich, den Niederlanden) aufgegriffen, weiterentwickelt, implementiert und evaluiert. Die wohnbegleitenden Hilfen sind ein fester Bestandteil des Housing-First-Ansatzes, hervorzuheben ist, dass die Annahme auf Freiwilligkeit basiert. In Deutschland hat der Housing-First-Ansatz in den letzten Jahren an Bekanntheit zugenommen, sowohl auf Bundesebene (Nationaler Aktionsplan) als auch auf Länderebene. Die ersten Modellprojekte in NRW sind in Köln und Düsseldorf initiiert worden. Zudem wird in der Koalitionsvereinbarung des Landes NRW (2022) deutlich: „In Zusammenarbeit mit Wohnungsgesellschaften werden wir Housing-First-Projekte bedarfsgerecht in ganz Nordrhein-Westfalen umsetzen.“ (CDU und Grüne, Zukunftsvertrag NRW 2022, S. 105)<sup>17</sup>. 2025 wird für NRW ein landesweites Umsetzungskonzept Housing First erwartet, das Rahmenbedingungen für die modellgetreue Umsetzung und Finanzierungsmöglichkeiten für nordrhein-westfälische Kommunen und Kreise beinhaltet. Darüber hinaus ist Housing First auch auf kommunaler Ebene in Ratssitzungen, Sozialausschüssen sowie Netzwerken und Strukturen, wie der AG 67, präsent.

<sup>15</sup> Weitere Informationen zu den Trägern und Ansprechpersonen sind auf den Seiten der Landschaftsverbände LVR und LWL abrufbar. <sup>16</sup> Weitere Informationen zu den Zielen der Zentralen Fachstellen, dem Grundkonzept und der Ausgestaltung finden Sie hier: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen et al.: Zentrale Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit und Sicherung dauerhafter Wohnverhältnisse. Ein Praxisleitfaden für Kommunen, Düsseldorf, 1999. <sup>17</sup> Weiterführende Informationen zum Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen hier: CDU NRW, Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen 2022 – 2027, 2022.

### Soziale Wohnraumagenturen

Das Modell der sozialen Wohnraumagenturen ist ein vergleichsweise neuer Trend in der Angebotslandschaft. In Kooperation zwischen Kommunalverwaltung und Trägern der Freien Wohlfahrtspflege geht der Ansatz einen Schritt weiter als die „Kümmerer“-Projekte. Zentral ist hier die agentureigene Anmietung von Wohnraum zur dauerhaften Weitervermietung an Menschen in Wohnungsnotlagen. Im Fokus stehen Menschen mit umfassenden Bedarfen und meist langjährigen On-off-Erfahrungen im Hilfe- und Unterstützungssystem, die zum Teil seit Jahren vergeblich auf Wohnungssuche sind beziehungsweise waren. Ziel ist es, passenden Wohnraum zu akquirieren und weiterführende Hilfeleistungen zu vermitteln. Ferner begleiten sie bei Wohnungsbesichtigungen, Formalitäten der Anmietung und der Organisation eines Ein- oder Umzugs und stehen nach Abschluss eines Mietvertrages weiterhin als Ansprechperson sowohl für die Mieterinnen und Mieter als auch für die Vermietenden zur Verfügung. Ein Beispiel für eine Kommune in NRW, in der die soziale Wohnraumagentur bereits umgesetzt wird, ist Bielefeld, weitere Kommunen thematisieren diesen Ansatz und die Umsetzungsmöglichkeiten vor Ort, wie beispielsweise Köln. Bundesweit haben Bremen, Hannover, Kassel und Karlsruhe langjährige Erfahrungen in der Umsetzung von sozialen Wohnraumagenturen vorzuweisen, auch international sind vergleichbare Strukturen und Ansätze bei den „Social Rental Agencies (SRA)“ zu finden, die beispielsweise in Belgien umgesetzt werden.<sup>18</sup>



### Immobilienankauf und Sanierung/Inwertsetzung

Ein weitgehender kommunaler Ansatz zur Erschließung von Wohnraum sind der Ankauf und die Sanierung abgewirtschafteter Immobilien. Dahinter steht die Entscheidung, die Inwertsetzung der Gebäude mit öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahmen zu kombinieren, um so den Bedarfen von Personen zu begegnen und angemessenen Wohnraum und die Stabilisierung von Wohnquartieren in einem gemeinsamen Projekt zu verbinden. Die Umsetzung erfolgt in enger Abstimmung mit der Kommune durch eine gemeinnützige Gesellschaft, die nach der Instandsetzung und Vermietung ebenfalls eine langfristige Stabilisierung der Lebenssituation der Menschen im Blick hat und eine soziale Wohnraumbegleitung anbietet. In NRW gibt es zum Beispiel „Viertelwerk gGmbH“, die in Dortmund mit dem Träger GrünBau gGmbH als Gesellschafterin aktiv ist (Slota 2022: S. 70).

### Bürgerschaftliche (ehrenamtliche) Initiativen

In nahezu allen Städten und Gemeinden gibt es kleinere und größere bürgerschaftliche Initiativen, wie medizinische Hilfen durch Fachkräfte, Friseurinnen und Friseure, wöchentliches Frühstück im Begegnungszentrum und viele weitere, die ehrenamtlich und aufsuchend arbeiten. Neben den staatlichen Strukturen und Hilfesystemen greifen diese Angebote oftmals genau dort, wo sie zu dem Zeitpunkt und in dem Setting am dringendsten benötigt werden. Sie stellen als niederschwellige Unterstützungsangebote für wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen eine spezielle und individuelle, meist kostenlose und eine unmittelbare Form der Hilfe dar.

<sup>18</sup> Weiterführende Informationen hier: Steffen, Axel: Dauerhafte Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen. Eine Ersterhebung eines neuen Organisationstypus, 2018. Steffen, Axel: Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland – Eine Ersterhebung. Bremen, 2016.

# 9.

## Outputerfassung und Reflexion: Jetzt zählt es

Neben dem Wissen um die (detaillierten) Lebenslagen von Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind, und der bedarfsorientierten Gestaltung von Angeboten ist die verständliche, öffentlichkeitswirksame Darstellung von Ergebnissen und Erkenntnissen für Politikerinnen und Politiker, Presse und Bürgerinnen und Bürger und der effiziente Einsatz von finanziellen Mitteln in diesem Modul im Fokus. Insbesondere im Hinblick auf die Verstetigung von Angeboten und Projekten, aber auch im Hinblick auf die strukturelle Weiterentwicklung des Hilfesystems ist die Auswertung der Aktivitäten im örtlichen Hilfesystem relevant. Und nicht zuletzt ist auch die stetige und ständige Argumentation für präventive Hilfeleistungen ein immer wiederkehrendes Thema. „Öffentliche Mittel, die dafür eingesetzt werden, das Eintreten einer existenziellen Notlage zu verhindern, sind allemal besser eingesetzt als Mittel, die benötigt werden, um die Folgen von Wohnungslosigkeit zu bewältigen“ (MAGS 2019: S. 42).

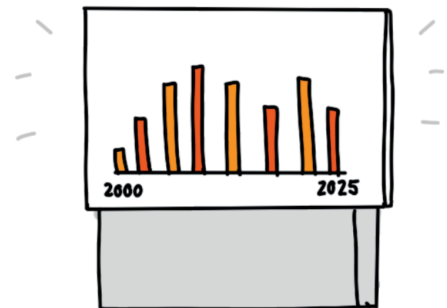
Im Folgenden wird unterschieden zwischen der qualitativen Analyse von Netzwerken zum einen und messbaren Zahlen und Fakten zum anderen.

Quantitative Zahlen und Daten, wie die Anzahl der Fälle oder der in Anspruch genommenen Leistungen, können im Nachgang oder als Zwischenfazit ausgewertet und vor Dritten präsentiert werden. Dabei ist es eine erhebliche Erleichterung, die Fragen: „Was wollen wir erreichen und wie können wir es abbilden?“ bereits vor Beginn eines Projektes mitzudenken. Ob nun Landes- oder Bundesstatistik, im „Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit“ (DzW) der BAG W oder gemeldet an IT.NRW – die zentralen Fragen sind: Wer weiß davon, wo fließen die Daten auf kommunaler Ebene zusammen und wo und wie werden sie aufbereitet? Wie kann ich sie nutzen? Welche Daten lassen sich über die verpflichtenden Angaben der Meldungen hinaus erfassen und wie gelingt es, gleichzeitig niederschwellig zu bleiben?

Der erste Schritt ist getan, wenn für ein lokales Angebot, wie zum Beispiel Notschlafstelle, Suppenküche oder Bauprojekt, der ge-

wünschte Output von Beginn an bewusst mitgedacht wird. Output meint an dieser Stelle zählbare Ergebnisse. Dahinter steht auch die gemeinsam festgelegte Definition von Erfolg.

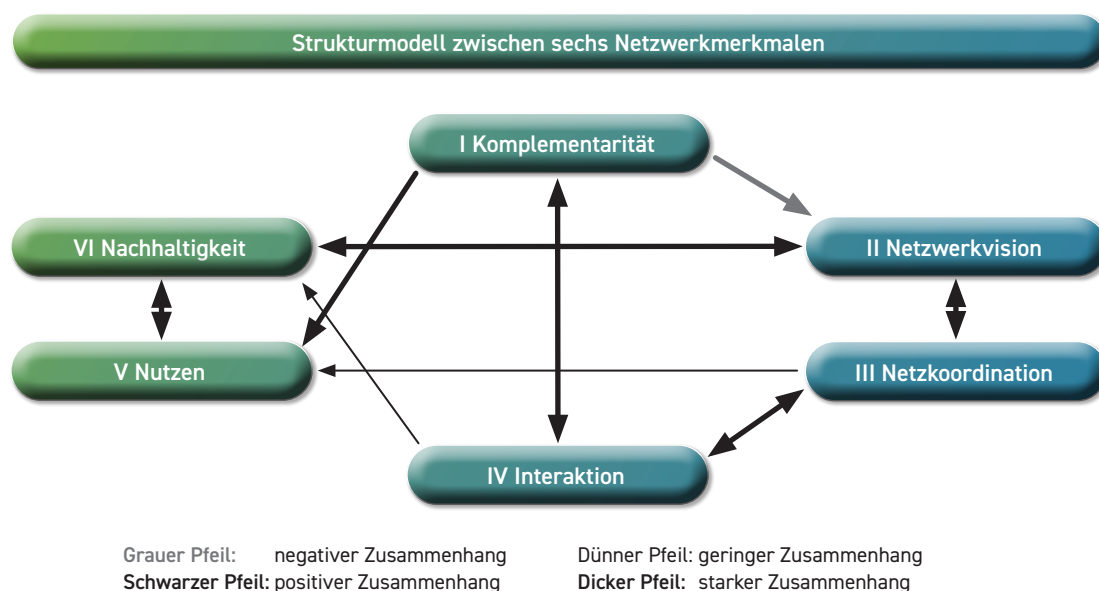
Dabei können Fragen helfen wie: Wen und wie viele Personen wollen wir erreichen? Wer nimmt Angebote in Anspruch und welche Informationen sind für die Aufbereitung hilfreich? Es ist also nicht die Frage nach Wirksamkeit, sondern ein Gedanke der Evaluation. Ist ein Kontakt durch Mitarbeitende der Straßensozialarbeit zu einer anscheinend obdachlosen Person ein Gesprächskontakt – oder muss es eine Verweisberatung sein? Ist eine Person, die Kältehilfen in Anspruch nimmt, pro Kontakt ein Fall oder ist eine Person ein Fall? Welche Merkmale werden erfasst – und werden sie erfragt oder nach Sichtkontakt beobachtet? Wie viele Personen sollen, können oder dürfen pro Tag erreicht werden? Insbesondere nach Ausbruch des Kriegs in der Ukraine war das Personenmerkmal „Nationalität“ häufig untererfasst. Es ist ein schmaler Grat zwischen überbordender Datenerfassung und hilfreicherem Wissen, weshalb es sich lohnt, all diese Fragen im Vorfeld gemeinsam zu überlegen. Nur dann können kommunales, politisches Interesse und Expertenwissen gebündelt



## Outputerfassung & Reflexion

werden, um entsprechende Bögen zu erstellen, die Machbarkeit zu beurteilen und einen Mehrwert zu identifizieren.

Dreh- und Angelpunkt im kommunalen Gesamthilfesystem sind unter anderem Netzwerke. Die Qualitätskontrolle und der unmittelbare Output von Netzwerken sind schwer zu erfassen. Den Willen und die notwendige Zeit für eine Netzwerkanalyse vorausgesetzt, konzentriert sich dieses Modul auf Methoden aus der empirischen Evaluationsforschung, die vor Ort im kommunalen Kontext pragmatisch anwendbar und gewinnbringend sind, um Veränderungen anzustoßen. Manches Mal ist dafür auch eine externe Begleitung hilfreich. Die Methoden orientieren sich an den sechs Netzwerkmerkmalen. Diese empirisch untersuchten Merkmale dienen als Übersicht, um den nachhaltigen Nutzen eines Netzwerks im Blick zu behalten.

**Abbildung 4: Erster Entwurf zu einem Strukturmodell für die Beschreibung eines Netzwerkes**

Quelle: Neugebauer, Beywl 2006: S. 254, eigene Darstellung

## Die SWOT-Analyse

Eine Übersicht anhand der vier Themen Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken dient der Evaluation eines Zwischenstandes und der Identifikation von Stärken und Schwächen. Festgelegte Leitfragen zum Anwendungsbereich und zum Netzwerk werden mit Hilfe der vier Themen der SWOT-Analyse ausgewertet. Leitfragen können dabei zum Beispiel sein: Was sind zentrale Erträge des Netzwerks für die tägliche Arbeit oder welche vermeidbaren Belastungen sind für ein bestimmtes Projekt durch das Netzwerk entstanden?<sup>19</sup> Die SWOT-Analyse ist damit hilfreich für die Suche nach Optimierungsmöglichkeiten und zur Darstellung von Erfolgen (vgl. Neugebauer/Beywl 2006: S. 259).

## Fokusgruppen

Diese Methode dient dazu, bewusst unterschiedliche Meinungen zu verbalisieren und für alle am Netzwerk Beteiligten zur Verfügung zu stellen. Eine ausgewählte, möglichst homogene Fokusgruppe diskutiert in einem durch eine Moderation geleiteten Gespräch ein Thema des Netzwerks, zum Beispiel die Zielsetzungen oder den Ressourceneinsatz. Argumente, Meinungen und Einstellungen werden nicht konsentiert, sondern notiert und gemeinschaftlich ausgewertet (vgl. ebd.: S. 265 f.).

## Standardisierte Abfrage

Mittels eines standardisierten Fragebogens können von Zeit zu Zeit die oben genannten Strukturmerkmale unter allen Netzwerkpartnern quantifizierbar abgefragt werden. Diese Methode dient einem Überblick, der zur Verfügung gestellt werden kann, bietet im ersten Moment aber keine Möglichkeit der vertieften Argumentation oder Meinungsabfrage (vgl. ebd.: S. 268 ff.).

## Netzwerkkarte

Netzwerkkarten entstammen ursprünglich der Bildungsforschung und werden häufig an und von Schulen eingesetzt. Netzwerkkarten bilden Akteurs- und Kommunikationsverbindungen graphisch ab, sodass ein stilisiertes Netzwerk mit Institutionen und Verbindungen entsteht. Anhand verschiedener Strichformen und -dicken können Verbindungen hinsichtlich ihres Bestandes und Optimierungspotentials analysiert werden. Sie beinhalten somit alle Partner des Netzwerks (vgl. VHW 2016). In der singulären Anwendung liegt der Netzwerkkarte eine Stakeholderanalyse zugrunde, in der ein Akteur / eine Akteurin oder eine Institution in die Mitte gesetzt wird. Relevante weitere Akteurinnen und Akteure und Stakeholder werden mit Hilfe von Kriterien, zum Beispiel Einfluss und Relevanz, kreisförmig angeordnet (vgl. Nationales Zentrum Frühe Hilfen, o. J.)

<sup>19</sup> Weiterführende Informationen hier: Neugebauer, Uwe; Beywl, Wolfgang: Verkettete SWOT-Workshops & Fokusgruppe, S. 264 ff., 2006.

## Das Fortschrittsdiagramm

Das Diagramm dient in regelmäßigen Abständen der Selbst-reflexion und legt den Fokus auf nachgewiesene Fortschritte. Ursprünglich aus der Wirkungsforschung stammend, kann es mit Hilfe der Fragen rund um das Netzwerk hinsichtlich der Merkmale des Strukturmodells abgewandelt werden. Mit Hilfe festgelegter Fragen wird mit zunehmender positiver Antwort im Diagramm sichtbar, wo Potentiale bereits genutzt wurden (vgl. Petras et al. 2023).

Für die Methoden SWOT, Fokusgruppen und standardisierter Fragebogen hat die Gesellschaft für Evaluation e. V. (DeGEval) in einer Studie Nutzen und Qualität empirisch überprüft und in folgender Übersicht die Ergebnisse zusammengetragen.

angelegten Kriterien ermöglicht zum einen die Versachlichung der Evaluationsergebnisse, zum anderen beinhaltet sie auch die Chance, Fachexpertise des Drittinstituts zu nutzen. Zumeist enthalten umfangreiche Evaluationen neben der Überprüfung von Zielvorgaben oder Zielkennzahlen auch qualitative Ergebnisse aus Gruppengesprächen und Interviews. Zumeist werden sie auf kommunaler Ebene auch dafür beauftragt, um weiterführende Empfehlungen zur Umstrukturierung zu erarbeiten. Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat dafür einige Anbieter zusammengestellt.<sup>21</sup>

Ob nun eine umfassende Evaluation des Wohnungsnotfallhilfesystems, die Inanspruchnahme von Angeboten oder der Mehrwert von Netzwerken – hilfreich ist immer eine optische

**Tabelle 3: Bewertung der eingesetzten Methoden hinsichtlich der förderlichen Qualität der Evaluation**

Dimensionen der Bewertung	Partizipative Evaluation	SWOT-Methode	Fokusgruppen-Methode	Quantitativer Fragebogen
Partizipationsgrad	Sehr hoch	Hoch	Mittel	Sehr niedrig
Effizienz der Instrumente für die Evaluierenden	Sehr niedrig	Niedrig	Niedrig	Sehr hoch
Zeitaufwand für die Beteiligten & Betroffenen	Sehr hoch	Mittel	Hoch	Sehr niedrig
Analyse- und Informationstiefe	Hoch	Mittel	Sehr hoch	Niedrig
Zeitraum zwischen Auftragserteilung und Ergebnissen	Mittel	Mittel	Lang	Mittel
Zeitraum zwischen Erhebung und Ergebnissen	Mittel	Kurz	Sehr kurz	Lang
Minimalbudget	Mittel	Niedrig	Hoch	Sehr niedrig

Legende: Die Bewertung erfolgte in einem iterativen Ratingverfahren durch die beiden Autoren. Dabei waren fünf Abstufungen von „Sehr stark“ beziehungsweise „Sehr lang“ bis „Sehr niedrig“ beziehungsweise „Sehr kurz“ möglich. Für die Qualität von Evaluationen förderliche Ausprägungen sind weiß, hemmende sind dunkel dargestellt.

Quelle: Neugebauer, Beywl 2006: S. 284, gekürzte Fassung

## Wissenschaftliche Evaluation des Wohnungsnotfallhilfesystems oder einzelner Angebote

Manche Kommunen beauftragen für die Veränderung oder Weiterführung bestimmter Angebote oder zur Überprüfung des Wohnungsnotfallsystems eine wissenschaftlich fundierte Evaluation – meist durch ein angegliedertes, externes wissenschaftliches Institut.<sup>20</sup> Eine durchgeführte Evaluation nach wissenschaftlichen Standards und mit wissenschaftlich

Darstellung. Die skizzierten Methoden dienen dabei der strukturellen Abbildung eines Netzwerkmerkwerts. Denn letztlich dient die Reflexion der Prozesse und Strukturen der stetigen Suche nach effektiven Handlungsmöglichkeiten zur Bewältigung von Wohnungslosigkeit und zur bedarfsorientierten Verbesserung der Hilfeangebote – und damit der Verbesserung der Lebensbedingungen der von Wohnungslosigkeit bedrohten oder betroffenen Personen vor Ort.

<sup>20</sup> Weiterführende Informationen und kommunale Beispiele hier: Stadt Bochum: Präventive Neuausrichtung der Wohnungsnotfallhilfen in der Stadt Bochum, 2021. Stadt Bielefeld: Evaluation des Projekts „Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional“, 2022. <sup>21</sup> Weiterführende Informationen hier: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Hilfe bei Wohnungslosigkeit, o. J.

# 10.

## Fazit: Herausforderungen und Chancen

„Ohne Wohnraum ist alles nichts“, sagte die damalige Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen Klara Geywitz in ihrer Eröffnungsrede zum Nationalen Aktionsplan 2024 (BMWSB 2024b). Und gleichzeitig hob sie die Aktivitäten und Bemühungen der Fachkräfte, Expertinnen und Experten, Wissenschaft, Kommunen, Ministerien und Wohlfahrt hervor, die tagtäglich die Lebensbedingungen und Unterstützungsleistungen für Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind, verbessern. Auch zukünftig wird es auf die Bündelung von Ressourcen, das Nutzen von zur Verfügung stehendem Wissen, das Verzahnen von Aktivitäten und die Bildung von Synergien ankommen.

In den Gesprächen mit Expertinnen und Experten ergab sich ein herausforderndes sowie vielfältiges Bild der Aktivitäten vor Ort. Im Rahmen der Daseinsvorsorge reagieren Kommunen und Träger der Freien Wohlfahrtspflege mit den ihnen zur Verfügung stehenden gesetzlichen Handlungsmöglichkeiten der Sozialgesetzbücher II, VIII, IX und XII zur Versorgung von Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind – häufig mit dem Ziel eines lückenlos ineinandergreifenden präventiven Gesamthilfesystems. Diese Publikation dient der Unterstützung auf dem Weg.

Sie beinhaltet einen kurzen Abriss über aktuelle Rahmenbedingungen (Definitionen, Rechtsgrundlagen, Schnittstellen, Wohnungsmarkt) und insgesamt sieben Module und bietet damit ein Modell zur Planung und Steuerung mit systematischer Vernetzung an, um so die Wohnungsnotfallhilfen auf örtlicher Ebene rechtskreis- und trägerübergreifend integriert weiterzuentwickeln. Der erste Schritt für kleine und große Veränderungen ist der politische Wille und formale Auftrag. Letzterer wird möglicherweise nicht als Auslöser, sondern im Nachgang einer Bedarfsfeststellung erteilt, gleichwohl kommt der Kommunalpolitik die normative Steuerung und Zielsetzung zu, die im weiteren Prozessverlauf unumgänglich ist. Mit der Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ und der damit verbundenen Zielsetzung, Wohnungslosigkeit zu bekämpfen und

zu beenden, erzeugt das nordrhein-westfälische Arbeits- und Sozialministerium politischen Rückhalt auf Landesebene und mediale Aufmerksamkeit. Für kreisfreie Städte und Kreise wird es aufgrund von Ressourcen und Bedarfen zukünftig darum gehen, Ansätze, die auf der Einzelebene funktionieren, in zielgerichteter Art und Weise in ein örtliches Gesamthilfesystem zu überführen. Grundlage dafür sind gemeinsam verhandelte Mehrebenenziele. Dafür gibt es bereits gute Beispiele, die das kommunale Handeln mit entsprechendem politischem Rückhalt unterstützen und die Netzwerk- oder Projektentwicklung über mehrere Jahre zusammenführen.

Wohnungslosigkeit bedroht und betrifft Menschen aus sehr verschiedenen Personengruppen mit sehr unterschiedlichem Unterstützungsbedarf – je genauer sich der Blick auf die Zielgruppen in der Bedarfsanalyse richtet, desto sichtbarer werden Ansatzmöglichkeiten für nachhaltige Hilfeleistungen. Mit Hilfe von quantitativen und qualitativen Zahlen, O-Tönen und Beobachtungen zeichnet sich ein Bild von spezifischen Bedarfen, Einzelfällen, aber auch neuen Gruppen und Entwicklungen. Je mehr Wissen über die jeweiligen Lebens- und Bedarfslagen besteht, desto eher gelingt es, die vorhandenen Ressourcen dieser Menschen zu stabilisieren.

### Alle zur Verfügung stehenden Kräfte nutzen

Netzwerke und Kooperationen sind der zentrale Faktor, um Schnittstellen in den Rechtskreisen und Organisationen auszugestalten und Versorgung aus einer Hand oder Ressourceneffizienz zu gewährleisten. Von festen Kooperationsvereinbarungen über AGs nach dem SGB XII bis hin zu Großformaten – zentrale Gelingensbedingungen sind laut der Expertinnen und Experten:

- 1) die innere Haltung der Personen mit dem Willen, Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind, zu unterstützen, und gleichzeitig die Wertschätzung anderer Perspektiven und Rollenverständnisse,
- 2) physischer Raum und Zeit, um zusammenzukommen und Vertrauen aufzubauen, und
- 3) ein Bewusstsein für die Notwendigkeit gemeinsamer Ziel- und Aushandlungsprozesse, auch wenn sie in der Praxis langwierig und aufwändig sein können.

Mit dem Ziel, Angebote bedarfsgerecht auszugestalten, Ressourcen gewinnbringend und effizient zu bündeln und Menschen niederschwellig zu erreichen, kann eine systematische Analyse der bestehenden Angebote und ein umfassenderer Überblick über alle Akteure hilfreich sein. Dafür fasst diese Publikation verschiedene Systematiken der Angebotsanalyse als Beispiele zusammen. Ansätze und Methoden, um das Erreichen der Zielgruppe und gute Ergebnisse oder Veränderungsbedarf

vor Politik und Bürgerschaft darstellen zu können sowie Netzwerke in ihren Wirkungskreisen zu erfassen, beinhaltet das Modul Outputerfassung und Reflexion. Es verweist zusätzlich auf die Option, sich von externer, wissenschaftlicher Expertise begleiten zu lassen.

Vor dem Hintergrund sehr angespannter Wohnungsmärkte kommt insbesondere der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum eine zentrale Bedeutung zu. Die Bundespolitik strebt mit dem Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit und besonders der Wiedereinführung der Wohngemeinnützigkeit bessere Rahmenbedingungen für öffentlich geförderten Wohnungsbau an und zusätzlich bleibt auch zukünftig die enge Kooperation mit der Wohnungswirtschaft auf lokaler und regionaler Ebene von großer Bedeutung.

Zum Abschluss bleibt: Es gibt viele Stellschrauben und Handlungsansätze auf dem Weg zu einem integrierten Gesamthilfesystem. Eine planerische Perspektive ermöglicht nachhaltiges Handeln sowie das Zusammenführen von Beteiligten und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Prävention und Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Funktionsstellen für Planungsprozesse wie Jugendhilfeplanung, Stadtplanung oder integrierte strategische Sozialplanung können dabei unterstützen. Die Praxis zeigt: Kleine Erfolge helfen auf dem Weg, ein Unterstützungsnetz zu spannen und Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind, in ein dauerhaft gesichertes Mietverhältnis zu begleiten.



Foto: emotionpicture – stock.adobe.com

## Literaturverzeichnis

**Bartelheimer, Peter; Brüchmann, Katharina; Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Schöpke, Sandra; Steffen, Axel (2022):** Machbarkeitsstudie für eine regelmäßige Berichterstattung gemäß § 8 Absatz 4 Wohnungslosenberichterstattungsgesetz. Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) (Hg.). Bonn: BMAS-Forschungsbericht (zitiert als Bartelheimer et al. 2022)

**Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich; Benz, Benjamin; Schütte, Johannes (2016):** Sozialpolitik in Deutschland: Eine systematische Einführung. Wiesbaden: Springer VS

**Brüchmann, Katharina; Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Schöpke, Sandra; Steffen, Axel (2022):** Wohnungslose ohne Unterkunft und verdeckt Wohnungslose in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse einer Befragung. Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) (Hg.) Internet: <https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/abschlussbericht-mags-befragung.pdf>, abgerufen am 2. September 2024

**Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (2009):** Empfehlung der BAG W zur rechtskreisübergreifenden Organisation der Hilfen für Menschen in Wohnungsnot nach SGB II/XII. Positionspapier. Internet: [https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS\\_09\\_Rechtskreisuebergreifende\\_Organisation.pdf](https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_09_Rechtskreisuebergreifende_Organisation.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (o. J.):** Dokumentation und Statistik. Internet: <https://www.bagw.de/de/themen/statistik-und-dokumentation/uebersicht>, abgerufen am 2. September 2024

**Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (2017):** Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfsansätze. Verlag der BAG Wohnungslosenhilfe. Berlin/Düsseldorf

**Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (2025):** Wohnungsnotfalldefinition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. Aktualisierte Fassung, beschlossen vom Vorstand der BAG W. Berlin. Internet: [https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS\\_25\\_Wohnungsnotfalldefinition\\_der\\_BAG\\_W.pdf](https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_25_Wohnungsnotfalldefinition_der_BAG_W.pdf), abgerufen am 22. September 2025

**Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hg.) (2022):** Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit: Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Erfassung von Wohnungslosigkeit. Berlin. Internet: [https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/pm-kurzmeldung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/pm-kurzmeldung/wohnungslosenbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=1), abgerufen am 2. September 2024

**Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2022):** Bundesregierung legt ersten Wohnungslosenbericht vor. Internet: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/12/wohnungslosenbericht.html>, abgerufen am 2. September 2024

**Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2024):** Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Internet: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/BMWSB/DE/2024/03/nap.html>, abgerufen am 2. September 2024

**Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2024a):** Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit 2024. Auftaktkongress für das Nationale Forum gegen Wohnungslosigkeit in Berlin. Internet: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/html-baustein/Webs/BMWSB/DE/20240610-nap-video.html>, abgerufen am 24. Juni 2024

**Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2024b):** „Wir arbeiten gemeinsam daran, Wohnungslosigkeit in Deutschland zu überwinden.“ Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit. Pressemeldung vom 4. Juni 2024. Internet: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/BMWSB/DE/2024/06/nap.html>, abgerufen am 2. September 2024

**Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2024c):** Wohnungslosenbericht der Bundesregierung. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Berlin. Internet: [https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=1), abgerufen am 22. September 2025

**Bundesrepublik Deutschland (2019):** Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) vom 4. März 2020. BGBl I, S. 437

**CDU Nordrhein-Westfalen; Bündnis 90/Die Grünen (2022):** Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen 2022 – 2027. Internet: [https://www.cdu-nrw.de/sites/www.neu.cdu-nrw.de/files/zukunftsvertrag\\_cdu-grune.pdf](https://www.cdu-nrw.de/sites/www.neu.cdu-nrw.de/files/zukunftsvertrag_cdu-grune.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Europäische Union (2020):** EU soll Obdachlosigkeit bis 2030 beseitigen. Pressemitteilung vom 24. November 2020. Internet: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20201120IPR92124/eu-soll-obdachlosigkeit-bis-2030-beseitigen>, abgerufen am 2. September 2024

**Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) (2024):** NRW veröffentlicht Wohnungsnotfallberichterstattung 2023. Internet: <https://www.giss-ev.de/articles/1371/2672024-nrw-veroeffentlicht-wohnungsnotfallberichterstattung-2023/>, abgerufen am 2. September 2024

**Henke, Jutta (2024):** Präventive Ansätze in der Wohnungslosenhilfe. In: Wohnungsnotfallhilfe zwischen Ordnungsrecht und Housing First. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hg.). Archiv für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 2/2024, S. 14 – 23

**Jordan, Rolf (2017):** Wohnungsnotfallhilfeplanung als Entwicklungsinstrument. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 75 – 86

**Jordan, Rolf (2017a):** Partizipation. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 100 – 111

**Landschaftsverband Westfalen-Lippe (2024):** Anlage 2 zum Rahmenvertrag nach § 80 SGB XII Nordrhein-Westfalen – Landesrahmenvertrag (LRV). Internet: [https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/media/filer\\_public/8b/e2/8be26e39-babb-455f-8f40-427939a975a1/anlage\\_2\\_10092024.pdf](https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/media/filer_public/8b/e2/8be26e39-babb-455f-8f40-427939a975a1/anlage_2_10092024.pdf), abgerufen am 22. September 2025

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (Hg.) (2019):** Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln. Eine Praxishilfe für Kommunen und freie Träger der Wohlfahrtspflege. Internet: [https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/mags\\_praxishilfe.\\_web.pdf](https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/mags_praxishilfe._web.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (Hg.) (2019a):** Endlich ein ZUHAUSE! Landesinitiative gegen Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen. Bausteine des Handlungskonzepts. Internet: [https://broschuerenservice.mags.nrw/mags/shop/Endlich\\_ein\\_ZUHAUSE!/61](https://broschuerenservice.mags.nrw/mags/shop/Endlich_ein_ZUHAUSE!/61), abgerufen am 2. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (Hg.) (2019b):** Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln. Musterdokumente, Rechtliche Grundlagen, Übersichten und Checklisten. Internet: [https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/praxishilfe\\_musterdokumente\\_final.web\\_.pdf](https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/praxishilfe_musterdokumente_final.web_.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS) (2021):** Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“: „Kümmerer“-Projekte zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit werden landesweit ausgebaut. Pressemitteilung vom 17. Dezember 2021. Internet: <https://www.land.nrw/pressemitteilung/landesinitiative-endlich-ein-zuhause-kuemmerer-projekte-zur-bekaempfung-der>, abgerufen am 2. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (2022):** Wohnungslosenhilfe: Mittel für Kältehilfen mehr als verdoppelt. Pressemitteilung vom 4. Dezember 2022. Internet: <https://www.mags.nrw/pressemitteilung/kaeltehilfen>, abgerufen am 1. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (Hg.) (2022a):** Empfehlungen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen zur Ausgestaltung der ordnungsrechtlichen Unterbringung von obdachlosen Menschen. Internet: [https://broschuerenservice.mags.nrw/mags/shop/Empfehlungen\\_zur\\_Ausgestaltung\\_der\\_ordnungsrechtlichen\\_Unterbringung\\_von\\_obdachlosen\\_Menschen.//](https://broschuerenservice.mags.nrw/mags/shop/Empfehlungen_zur_Ausgestaltung_der_ordnungsrechtlichen_Unterbringung_von_obdachlosen_Menschen.//) abgerufen am 2. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (2024):** Hilfe bei Wohnungslosigkeit. Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Internet: <https://www.mags.nrw/hilfe-bei-wohnungslosigkeit>, abgerufen am 2. September 2024

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (Hg.) (2025):** Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2024 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen. NRW. Kurzanalyse 01/2025.

Internet: [https://www.sozialberichte.nrw.de/sozialberichterstattung\\_nrw/kurzanalysen/MAGS-WNB-NRW-2024.pdf](https://www.sozialberichte.nrw.de/sozialberichterstattung_nrw/kurzanalysen/MAGS-WNB-NRW-2024.pdf), abgerufen am 22. September 2025

**Nationales Zentrum Frühe Hilfen (o. J.):** Praxismaterial zum Qualitätsrahmen Frühe Hilfen. Netzwerkkarte.

Internet: [https://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user\\_upload/fruehehilfen.de/pdf/qdfh-praxismaterialien/QD3-Netzwerk-3-1-AB2-Netzwerkkarte.pdf](https://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/qdfh-praxismaterialien/QD3-Netzwerk-3-1-AB2-Netzwerkkarte.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Neugebauer, Uwe; Beywl, Wolfgang (2006):** Methoden zur Netzwerkanalyse. In: Zeitschrift für Evaluation, Heft 2/2006 – Originalbeiträge, S. 249 – 286. Internet: [https://univation.org/sites/default/files/publikation/11\\_2006\\_beywl\\_methoden\\_zur\\_netzwerkanalyse.pdf](https://univation.org/sites/default/files/publikation/11_2006_beywl_methoden_zur_netzwerkanalyse.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**NRW.BANK (2022):** Wohnungsmarktbericht Nordrhein-Westfalen 2022. Internet: [https://www.nrwbank.de/export/.galleries/downloads/wohnraumfoerderung/NRW.BANK\\_WMB-NRW-2022\\_BARRIEREFREI.pdf](https://www.nrwbank.de/export/.galleries/downloads/wohnraumfoerderung/NRW.BANK_WMB-NRW-2022_BARRIEREFREI.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Petras, Kerstin; Humrich, Wiebke; Brandes, Sven; Richter-Kornweitz, Antje; Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e. V. (Hg.) (2023):** Präventionsketten Niedersachsen. 7. Heft Präventionsketten. Fortschritte aufzeigen – Erfolgsdarstellung leicht gemacht! Internet: [https://www.praeventionsketten-nds.de/fileadmin/media/downloads/praxis-praeventionskette/Praxisblatt\\_7\\_Fortschrittsdiagramm\\_web.pdf](https://www.praeventionsketten-nds.de/fileadmin/media/downloads/praxis-praeventionskette/Praxisblatt_7_Fortschrittsdiagramm_web.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Rodriguez, Rosa; Schröder, Christian (2019):** Leitlinien der Wohnungsnotfallhilfe und Wohnungslosenpolitik. Stadt Berlin (Hg.): Abteilung Soziales – Geschäftsstelle Strategiekonferenzen Wohnungsnotfallhilfe. Internet: <https://www.berlin.de/sen/soziales/besondere-lebenssituationen/wohnungslose/wohnungslosenpolitik/leitlinien-1449347.php>, abgerufen am 2. September 2024

**Rosenke, Werena (2017):** Prävention. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 171 – 191

**Rosenke, Werena (2017a):** Wohnen. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 137 – 169

**Ruder, Karl-Heinz (2015):** Grundsätze der polizei- und ordnungsrechtlichen Unterbringung von (unfreiwillig) obdachlosen Menschen unter besonderer Berücksichtigung obdachloser Unionsbürger. Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Heft 64, S. 7–26, Berlin. Internet: [https://bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/TGD/TGD\\_17\\_BUTA-FO\\_A6-RUDER.pdf](https://bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/TGD/TGD_17_BUTA-FO_A6-RUDER.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Slota, Marion; Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH (Hg.) (2022):** Sozialplanung und Stadterneuerung in Dortmund. Teamarbeit für die gemeinsame Entwicklung der Stadt. In: G.I.B.INFO. Ausgabe 1, S. 70

**Specht, Thomas (2016):** Wohnungslosigkeit/Wohnungslosenhilfe. In: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hg.): Fachlexikon der Sozialen Arbeit, 8. Aufl., Berlin, S. 26

**Specht, Thomas (2017):** Grundlagen, Selbstverständnis und Funktion der Hilfen in Wohnungsnotfällen. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (2017): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 23 – 36

**Specht, Thomas (2017a):** Die Entwicklung integrierter lokaler Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen – eine Aufgabe kommunaler Sozialpolitik. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (2017): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 59 – 72

**Stadt Hamburg (2024):** Sozialraumläufer und Social HUB ergänzen soziale Maßnahmen rund um den Hauptbahnhof. Pressemitteilung vom 2. April 2024. Internet: <https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/sozialbehoerde/aktuelles/pressemitteilungen/2024-04-02-hauptbahnhof-weitere-massnahmen-802806>, abgerufen am 2. September 2024

**Stadt Wuppertal (2022):** Housing First Konzept Wuppertal. In: Drucks.-Nr.: VO/0229/22/1.Neu/1-A vom 13. September 2022. Housing First Konzept für Wuppertal. Gremium: Ausschuss für Soziales, Familie und Gesundheit vom 18. Oktober 2022, S. 22

## Verweisliste nach Fußnoten sortiert

**Steffen, Axel (2016):** Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland – Eine Ersterhebung. Bremen.  
Internet: [https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/masterarbeit\\_axel\\_steffen\\_swa\\_in\\_deutschland\\_-\\_eine\\_ersterhebung.pdf](https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/masterarbeit_axel_steffen_swa_in_deutschland_-_eine_ersterhebung.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Steffen, Axel (2018):** Dauerhafte Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen – Eine Ersterhebung eines neuen Organisationstypus. In: Zeitschrift für Sozialreform, S. 187 – 215. Internet: <https://doi.org/10.1515/zsr-2018-0011>, abgerufen am 2. September 2024

**Stegmann, Tim; Nitzsche, Frank, Dr.; Janzen, Eric (2023):** Datenweitergabe und Datenschutz im Rahmen der kommunalen Sozialplanung. Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH (Hg.). Internet: [https://www.gib.nrw.de/service/downloaddatenbank/datenweitergabe-und-datenschutz-im-rahmen-der-kommunalen-sozialplanung-eine-arbeitshilfe-fuer-kommunen-und-traeger/at\\_download/file](https://www.gib.nrw.de/service/downloaddatenbank/datenweitergabe-und-datenschutz-im-rahmen-der-kommunalen-sozialplanung-eine-arbeitshilfe-fuer-kommunen-und-traeger/at_download/file), abgerufen am 2. September 2024

**vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (2016):** Netzwerkanalyse mit intermediären Akteuren aus Bildung, Stadtentwicklung, Kultur, Musik und Sport. Internet: <https://www.vhw.de/nachricht/netzwerkanalyse-mit-intermediaeren-akteuren-aus-bildung-stadtentwicklung-kultur-musik-und-sport/>, abgerufen am 2. September 2024

**Wiglow, Christian; Plitt, Jürgen (2022):** Gemeinsam mehr erreichen. Empfehlungen zur vernetzten Zusammenarbeit SGB II/ SGB XII zur sozialen Teilhabe und Arbeitsmarktintegration von Menschen in Wohnungsnot und sozialen Schwierigkeiten. Internet: [https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/TGD/TGD\\_2022\\_BUTA\\_Forum\\_X\\_Plitt\\_Wiglow.pdf](https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/TGD/TGD_2022_BUTA_Forum_X_Plitt_Wiglow.pdf), abgerufen am 2. September 2024

### 1. Fußnote:

Henke, Jutta; Busch-Geertsema, Volker; MAGS (Hg.) (2019): Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln. Eine Praxishilfe für Kommunen und freie Träger der Wohlfahrtspflege, S. 35 – 37. Internet: [https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/mags\\_praxishilfe.\\_web.pdf](https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/mags_praxishilfe._web.pdf), abgerufen am 2. September 2024

### 2. Fußnote:

Gille, Christoph; Liesendahl, Arnd; Müller, Michael; van Rieffen, Anne (2024): Zugang verweigert: Barrieren und Diskriminierung wohnungsloser Menschen am Wohnungsmarkt. In: Nutzer\*innen- und Sozialraumforschung im Kontext Sozialer Arbeit, 10, 2024. ISSN: 2750-5154. Weitere Informationen zum Thema Diskriminierung von wohnungslosen Menschen bei der Wohnungssuche sind hier verfügbar: [https://diskriminierungneindanke.de/wp-content/uploads/2024/03/ZugangVerweigert\\_Final\\_print.pdf](https://diskriminierungneindanke.de/wp-content/uploads/2024/03/ZugangVerweigert_Final_print.pdf)

### 3. Fußnote:

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2024): Die Neue Wohngemeinnützigkeit. NWG ermöglicht verlässlich bezahlbaren Wohnraum. Internet: <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/NWG-artikel.html>, abgerufen am 2. September 2024

### 4. Fußnote:

Specht, Thomas (2017a): Die Entwicklung integrierter lokaler Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen – eine Aufgabe kommunaler Sozialpolitik. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (2017): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 59 – 72

### 5. Fußnote

Deutscher Städtetag (1987): Sicherung der Wohnungsver-sorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten – Empfehlungen und Hinweise. In: Reihe D, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21

**6. Fußnote:**

**Stadt Wuppertal:** Housing First Konzept Wuppertal. In: Drucks.-Nr.: VO/0229/22/1.Neu/1-A vom 13. September 2022. Housing First Konzept für Wuppertal. Gremium: Ausschuss für Soziales, Familie und Gesundheit vom 18. Oktober 2022, S. 22

**Stadt Bochum:** Amt für Soziales (2022): Wohnungsnotfallhilfekonzert 2022. In: Beschlussvorlage: 20220675 vom 21. März 2022. Gremium: Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 31. März 2022; Internet: [https://www.bochum.de/C125830C0042AB74/vwContentByKey/W2CYJAAT209BOCMD-E/\\$File/Wohnungsnotfallhilfekonzert.pdf](https://www.bochum.de/C125830C0042AB74/vwContentByKey/W2CYJAAT209BOCMD-E/$File/Wohnungsnotfallhilfekonzert.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Stadt Köln:** Kölner Konzept zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. In: Vorlage 4113/2023 vom 28. Februar 2024. Gremium: Rat der Stadt. Konzept siehe Anlage zu Beschlussvorlage, S. 49 – 52

**Stadt Köln (2024):** Kölner Konzept zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Pressemitteilung vom 28. Februar 2024. Internet: <https://www.stadt-koeln.de/politik-und-verwaltung/presse/mitteilungen/26521/index.html>, abgerufen am 2. September 2024

**7. Fußnote:**

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL); Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) (Hg.) (2016): Evaluation des individuellen Hilfeplanverfahrens im Bereich der wohnbezogenen Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII. Forschungsprojekt. Internet: [https://www.lwl.org/spur-download/72/Endfassung\\_LWL\\_Eval\\_Bericht\\_11102016.pdf](https://www.lwl.org/spur-download/72/Endfassung_LWL_Eval_Bericht_11102016.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**8. Fußnote:**

**Rheinisch-Bergischer Kreis „Netzwerk Wohnungsnot“:** Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH (2024): Sozialräumliche Kooperation schafft Mehrwert. Netzwerk Wohnungsnot RheinBerg. G.I.B.-Beiträge zur Arbeits- und Sozialpolitik 2024/20. Internet: <https://www.gib.nrw.de/veroeffentlichungen/download-gib-beitraege/download-datei-gib-beitraege-2024-20-sozialraeumliche-kooperation>, abgerufen am 2. September 2024

**Caritasverband für den Oberbergischen Kreis e. V. „Fachberatungsstelle Wohnungsnot“:** Fachberatungsstelle der Caritas Oberberg. Internet: <https://www.caritas-oberberg.de/hilfenangebote/wohnen-obdach/fachberatung-wohnungsnot/index.html>, abgerufen am 2. September 2024

**Zentrale Fachstelle zur präventiven Wohnungsnotfallhilfe:**

Getragen durch den SKM – Katholischer Verein für Soziale Dienste im Rhein-Sieg-Kreis e. V. Internet: <https://www.mags.nrw/zentrale-fachstelle-zur-praeventiven-wohnungsnotfallhilfe>, abgerufen am 2. September 2024

**9. Fußnote:**

Stadt Bottrop, Housing First Konzept (2022): Handlungskonzept Hilfen in Wohnungsnotfällen. In: Vorgang/Beschlussvorlage: 2022/0477 vom 2. November 2022. Housing First – Antrag Bündnis 90/Die Grünen vom 25. Oktober 2022. Gremium: Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Familie; Beschlussqualität: Entscheidung. Konzept siehe Anlage zu Beschlussvorlage

**10. Fußnote:**

Stadt Hamm (2021): Weiterentwicklung des Wohnungsnotfallhilfekonzpts und weitere Planungen zur Obdachlosen- und Drogenszene in der Innenstadt. In: Vorlage-Nr.: 0573/21 vom 8. November 2021. Gremium: Rat der Stadt, Beschlussvorlage der Verwaltung, S. 1 – 3

**11. Fußnote:**

Weiterführende Informationen über Mitwirkungspflichten und Partizipationsrechte im SGB XII: Jordan, Rolf (2017a): Partizipation. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 102. Internet: [https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/PUB/PUB\\_2017-Rosenke-Praevention\\_Handbuch-Kapitel.pdf](https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/PUB/PUB_2017-Rosenke-Praevention_Handbuch-Kapitel.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**12. Fußnote:**

Weiterführende Informationen zu den Partizipationsstufen: Jordan, Rolf (2017a): Partizipation. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.): Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze. Berlin/Düsseldorf, S. 100 – 111. Internet: [https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/PUB/PUB\\_2017-Rosenke-Praevention\\_Handbuch-Kapitel.pdf](https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/PUB/PUB_2017-Rosenke-Praevention_Handbuch-Kapitel.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**13. Fußnote:**

Stegmann, Tim; Nitzsche, Frank, Dr.; Janzen, Eric (2023): Datenweitergabe und Datenschutz im Rahmen der kommunalen Sozialplanung. Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hg.). Internet: [https://www.gib.nrw.de/service/downloaddatenbank/datenweitergabe-und-datenschutz-im-rahmen-der-kommunalen-sozialplanung-eine-arbeitshilfe-fuer-kommunen-und-traeger/at\\_download/file](https://www.gib.nrw.de/service/downloaddatenbank/datenweitergabe-und-datenschutz-im-rahmen-der-kommunalen-sozialplanung-eine-arbeitshilfe-fuer-kommunen-und-traeger/at_download/file), abgerufen am 2. September 2024

**14. Fußnote:**

Henke, Jutta; Busch-Geertsema, Volker (2019): Wohnungsnotfallhilfen vorausschauend planen und präventiv handeln. Musterdokumente, Rechtliche Grundlagen, Übersichten und Checklisten. MAGS (Hg.). Internet: [https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/praxishilfe\\_musterdokumente\\_final.web\\_.pdf](https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/praxishilfe_musterdokumente_final.web_.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**15. Fußnote:**

**Landschaftsverband Rheinland (LVR):** Weiterführende Informationen verfügbar unter: [https://www.lvr.de/de/nav\\_main/soziales\\_1/personeninbesonderensozialenschwierigkeiten/fachberatungsstellen/inhaltsseite\\_258.jsp](https://www.lvr.de/de/nav_main/soziales_1/personeninbesonderensozialenschwierigkeiten/fachberatungsstellen/inhaltsseite_258.jsp), abgerufen am 2. September 2024

**Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL):** Weiterführende Informationen verfügbar unter: <https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/de/hilfen/hilfen-zur-ueberwindung-besonderer-sozialer-schwierigkeiten/>, abgerufen am 2. September 2024

**16. Fußnote:**

Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen/Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohlfahrtspflege in NRW/Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (Hg.) (1999): Zentrale Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit und Sicherung dauerhafter Wohnverhältnisse. Ein Praxisleitfaden für Kommunen. Düsseldorf. Internet: <https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/fachstellen-1255.pdf>, abgerufen am 2. September 2024

**17. Fußnote:**

CDU Nordrhein-Westfalen (2022): Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen 2022 – 2027. Internet: [https://www.cdu-nrw.de/sites/www.neu.cdu-nrw.de/files/zukunftsvertrag\\_cdu-grune.pdf](https://www.cdu-nrw.de/sites/www.neu.cdu-nrw.de/files/zukunftsvertrag_cdu-grune.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**18. Fußnote:**

**Steffen, Axel (2018):** Dauerhafte Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen – Eine Ersterhebung eines neuen Organisationstypus. In: Zeitschrift für Sozialreform, S. 187 – 215. Internet: <https://doi.org/10.1515/zsr-2018-0011>, abgerufen am 2. September 2024

**Steffen, Axel (2016):** Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland – Eine Ersterhebung. Bremen. Internet: [https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/masterarbeit\\_axel\\_steffen\\_swa\\_in\\_deutschland\\_-\\_eine\\_ersterhebung.pdf](https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/masterarbeit_axel_steffen_swa_in_deutschland_-_eine_ersterhebung.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**19. Fußnote:**

Neugebauer, Uwe; Beywl, Wolfgang (2006): Methoden zur Netzwerkanalyse. Verkettete SWOT-Workshops & Fokusgruppe, S. 264 ff. In: Zeitschrift für Evaluation, Heft 2/2006 – Originalbeiträge. Internet: [https://univation.org/sites/default/files/publikation/11\\_2006\\_beywl\\_methoden\\_zur\\_netzwerkanalyse.pdf](https://univation.org/sites/default/files/publikation/11_2006_beywl_methoden_zur_netzwerkanalyse.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**20. Fußnote:**

Weiterführende Informationen und kommunale Beispiele hier: **Stadt Bochum:** Amt für Soziales (Hg.): Ruhstrat, Ekke-Ulf, Dr.; Henke, Jutta; Schöpke, Sandra (2021): Präventive Neuausrichtung der Wohnungsnotfallhilfen in der Stadt Bochum, 2021. Bremen. Internet: [https://bochum.ratsinfomanagement.net/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZaWz05UDbEGMpR07JU-ENMnsowRlLdUt6oIKKe-VfYDZ2/Anlage\\_I\\_Stadt\\_Bochum\\_Bericht\\_GISS\\_07092021\\_geschwaerzt.pdf](https://bochum.ratsinfomanagement.net/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZaWz05UDbEGMpR07JU-ENMnsowRlLdUt6oIKKe-VfYDZ2/Anlage_I_Stadt_Bochum_Bericht_GISS_07092021_geschwaerzt.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**Stadt Bielefeld:** Steffen, Axel; Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) (Hg.) (2022): Evaluation des Projekts „Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional“. Internet: [https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/bethel\\_abschlussbericht\\_20.09.2022.pdf](https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/bethel_abschlussbericht_20.09.2022.pdf), abgerufen am 2. September 2024

**21. Fußnote:**

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) (o. J.): Hilfe bei Wohnungslosigkeit. Maßnahmen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit. Internet: <https://www.mags.nrw/hilfe-bei-wohnungslosigkeit>, abgerufen am 2. September 2024



# A

## Impressum

G.I.B.-Beiträge zur Arbeits- und Sozialpolitik

### HERAUSGEBERIN

G.I.B. – Gestaltung, Innovation und Beratung  
in der Arbeits- und Sozialpolitik GmbH  
Im Blankenfeld 4 • 46238 Bottrop  
Tel.: 02041 767-0 • Fax: 02041 767-299  
mail@gib.nrw.de • www.gib.nrw.de  
Geschäftsführer: Torsten Withake (V. i. S. d. P.)

### VERANTWORTLICHER REDAKTEUR

Josef Muth • j.muth@gib.nrw.de

### AUTORINNEN

Anne Sabine Meise  
Ann-Kristin Reher  
Marion Slota

### GESTALTUNG

Andrea Bosch • a.bosch@gib.nrw.de

### TITELFOTO

dpa Picture-Alliance GmbH / Panther Media / Andrey Popov

### Grafiken

Gathmann, Michaelis und Freunde – GMF Design:  
Seiten: 22 und 33 (oben)  
Paula Föhr, FÖHR – Agentur für Innovationskulturen:  
Seiten: 10, 11, 14, 15, 17, 19, 25, 27, 32, 33 (unten), 34

ISSN-Nr. 1866-0401 | Januar 2026

