

Position

der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.

Empfehlung

Mehr Partizipation wagen

Förderung und Unterstützung von Partizipation in der Wohnungslosigkeit



Erarbeitet vom Fachausschuss Persönliche Hilfen, Soziale Dienste und Sozialraumorientierung, verabschiedet vom Vorstand der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. am 19. Mai 2015

Partizipation und Selbstorganisation wohnungsloser Menschen sind wichtige Themen, die in vielen fachpolitischen Debatten der Wohnungslosenhilfe von großer Bedeutung sind. Wachsende Bedeutung hat die Thematik vor allem seit Mitte der 1960 im Rahmen einer zunehmenden Demokratisierung der Gesellschaft und damit auch der Sozialen Arbeit gewonnen, die sowohl in rechtlicher wie auch in sozialarbeiterischer Hinsicht zu einer stärkeren Emanzipation der Adressatinnen Sozialer Arbeit von fürsorge-rischen Objekten der Hilfen hin zu eigenverantwortlichen Subjekten geführt hat.

Im Rahmen dieser Entwicklung hat sich das Verhältnis mündiger BürgerInnen zu staatlichen und auch nicht-staatlichen Sozialleistungsinstitutionen und damit auch die Beziehungen von SozialarbeiterInnen zu den AdressatInnen von Hilfen maßgeblich verändert, so dass die AdressatInnen von Hilfen verstärkt in die Gestaltung von Entscheidungsprozessen bei der Gewährung sozialer Leistungen einbezogen werden und Einfluss auf die Gestaltung von Arrangements, Hilfesettings und auch Einrichtungen der Sozialen Arbeit gewinnen. Partizipation stellt damit ein durchgängiges Arbeits- bzw. Organisationsprinzip in der Sozialen Arbeit dar. Seine Umsetzung bedarf jedoch einer Verankerung im Hilfesystem und setzt das Vorhandensein einer entsprechenden positiven Haltung gegenüber Partizipation auf der Ebene der Träger wie auch in den Einrichtungen und Diensten voraus.

Die BAG Wohnungslosenhilfe hat diesem Umstand unter anderem in ihrem Grundsatzprogramm Rechnung getragen, in dem es im Hinblick auf das Selbstverständnis und die Grundsätze der Wohnungslosenhilfe heißt: „In der demokratischen Gesellschaft gibt es keine Alleinzu-

ständigkeit der professionellen Helfer. Wir begrüßen und unterstützen den Aufbau der Selbstorganisation und Interessenvertretung der wohnungslosen und sozial ausgegrenzten Menschen. Wir setzen uns für ein kooperatives Zusammenwirken von Professionellen und Betroffenenvertretern auf allen Ebenen ein.“¹

In den letzten Jahren haben sich auch die Möglichkeiten zur Partizipation von Wohnungslosigkeit betroffener Menschen verbessert, doch noch immer sind nicht alle Forderungen nach einer Schaffung umfassender Voraussetzungen für eine Beteiligung wohnungsloser und sozial ausgegrenzter Menschen im Hilfesystem vollständig verwirklicht. Weiterhin behindern vielfältige strukturelle Hürden, aber auch Vorbehalte gegenüber einer stärkeren Beteiligung von Betroffenen die Umsetzung entsprechender Ansätze in der Hilfepraxis und viele Forderungen müssen noch mit konkreten Inhalten gefüllt werden. Daran anknüpfend will die BAG Wohnungslosenhilfe mit dieser Empfehlung Hilfestellungen geben bei der Umsetzung entsprechender Ansätze zur Förderung und Unterstützung von Partizipation in der Praxis der Wohnungslosenhilfe.

Zielsetzung

Ziel dieser Empfehlung ist es, den begrifflichen und konzeptionellen Rahmen für eine Diskussion über die Partizipation Betroffener zu skizzieren und dabei – ausgehend vom Grundsatzprogramm der BAG Wohnungslosenhilfe – die Bedeutung von Partizipation in der Wohnungslosenhilfe zu verdeutlichen.

¹ Für eine bürger- und gemeindenaher Wohnungslosenhilfe. Grundsatzprogramm der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., beschlossen von der Mitgliederversammlung am 20.6.2001 in Köln.



Die Empfehlung versteht sich als Leitfaden für die Praxis der Wohnungslosenhilfe und beschreibt wesentliche Anforderungen an das Hilfesystem. Sie zeigt die strukturellen Voraussetzungen für eine Förderung und Unterstützung von Partizipation auf und verweist dabei zugleich auf die Notwendigkeit, bestehende Vorbehalte gegenüber Partizipation und Selbstorganisation Betroffener innerhalb der Institutionen des Hilfesystems zu überwinden.

In diesem Sinne bietet die Empfehlung Hilfen und Anregungen zur Umsetzung entsprechender Ansätze zur Unterstützung von Partizipation und zeigt auf, was in der Praxis getan werden muss und kann, um die Beteiligung von wohnungslosen Menschen zu fördern und eine Selbstorganisation dieser Menschen möglich zu machen.

Die Empfehlung richtet sich an die Praxis der Wohnungslosenhilfe und die im Helfefeld tätige Soziale Arbeit, die die grundlegenden Voraussetzungen für die Partizipation wohnungsloser Menschen schaffen. Schließlich richtet sich die Empfehlung auch an die (sozial-) politische Verantwortlichen, deren Aufgabe es ist, die Rahmenbedingungen für eine umfassende Partizipation wohnungsloser Menschen herzustellen und die dafür notwendigen Ressourcen bereitzustellen.

Partizipation in der Sozialen Arbeit

In der Hilfepraxis kommt es immer wieder zu einer Überlagerung unterschiedlicher Begrifflichkeiten und der damit verbundenen Konzepte, die eine Unterstützung der Partizipation von Betroffenen erschweren. Es ist daher erforderlich, Partizipation begrifflich und konzeptionell von Selbstorganisation abzugrenzen.

Selbstorganisation sollte von Partizipation systematisch unterschieden werden:

Selbstorganisation

dient in erster Linie der sozialpolitischen Interessenvertretung der wohnungslosen und sozial ausgegrenzten Menschen gegenüber staatlichen Sozialleistungsinstitutionen wie auch in den Beziehungen von SozialarbeiterInnen und AdressatInnen von Hilfen. Es handelt sich im Kern um eine sozialpolitische Selbstvertretung von Betroffenen, die unterschiedliche Organisationsgrade annehmen kann.

Partizipation bezeichnet demgegenüber ein in erster Linie institutionelles Arrangement, in dem Betroffene innerhalb einer Organisation (Kommune, Stationäre Einrichtung, Beratungsstelle, Tagesaufenthalt etc.) auf der Grundlage bestehender Verfahrensregeln an Entscheidungen über die Planung und Dienstleistungser-

bringung sozialer Dienste beteiligt werden. Dies kann auf der Ebene der Kommune z.B. ein Beirat oder auf der Ebene der Beratungsstelle oder der stationären Hilfe eine Betroffenenvertretung sein. Ziel ist sowohl die (Mit-) Gestaltung von Entscheidungsprozessen bei der Gewährung sozialer Leistungen als auch die Stärkung von Einflussmöglichkeiten bei der Gestaltung von Hilfeleistungen.

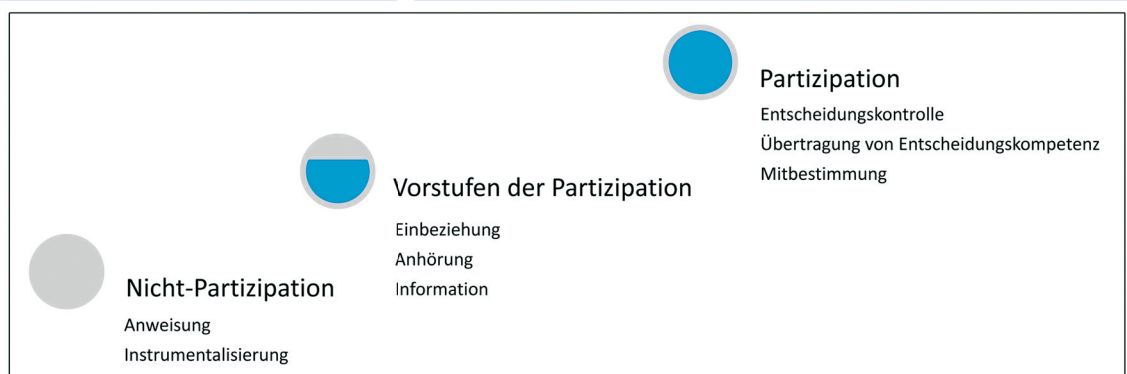
Partizipation findet im Rahmen der institutionellen (Mitbestimmungs-) Regeln des professionellen Hilfesystems und seiner Institutionen statt, während politische Selbstorganisation von Betroffenen auf die Teilhabe am politischen System insgesamt abzielt.

Partizipation ist ein zentraler Baustein auf dem Weg zu weiterer gesellschaftlicher Teilhabe, aber sie ist nicht gleichzusetzen mit gelungener sozialer Integration. Partizipation bezeichnet in diesem Sinne die *Beteiligung von Betroffenen bei Entscheidungen* über die Ausgestaltung und Bereitstellung von Angebotsstrukturen, ihre Qualität und den Zugang hierzu.

Die Beteiligung an Entscheidungsprozessen kann dabei grundsätzlich auf zwei unterschiedliche Arten erfolgen:

- Erstens in Form der Ausübung einer Wahlfreiheit in Bezug auf die Ausgestaltung bestehender Leistungen;
- Zweitens hinsichtlich einer aktiven Einflussnahme und Mitwirkung bei der Gestaltung von Hilfeangeboten.²

Partizipative Strukturen bemessen sich dabei am Grad der Beteiligung der Betroffenen und der Qualität der hierfür geschaffenen Verfahren. Dies kann von Ansätzen zur Manipulation von Betroffeneninteressen (im Sinne einer Nicht-Partizipation) über Vorstufen der Partizipation bis hin zu Prozessen reichen, in denen Betroffenen die Kontrolle über Verfahren und Inhalte von Entscheidungen zugesprochen wird.³



Vorstufen der Partizipation: Zwar stellen Ansätze zur Information und Anhörung sowie der Einbeziehung von Betrof-

² Vgl. hierzu: Schnurr, Stefan: Partizipation in der sozialen Arbeit – zur Einführung, in: Specht, Thomas (Hg.): Armut Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit in Deutschland. Ein Reader zur Überwindung von Wohnungslosigkeit und Arbeit. Bielefeld 2012, S.533-544.

³ Vgl. hierzu: Szynga, Peter: Partizipation und (Selbst-) Organisation in der Wohnungslosenhilfe, in: Wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit, 2. Quartal 2010. Siehe hierzu auch: Toolkit Partizipation – Verteilung der Macht! FEAN-TSA (Brüssel) 2007.

fenen in Entscheidungsprozesse im Sinne der Schaffung größerer Transparenz erste wichtige Schritte zur Partizipation dar, doch das Recht, Vorschläge und Anregungen aufzunehmen oder zu verwerfen, verbleibt dabei in der Regel in den Händen der bisherigen Entscheidungsträger.

Partizipation: Erst auf der Stufe der Mitbestimmung kommt es zu Verhandlungen zwischen den Betroffenen und den Entscheidungsträgern und den Betroffenen wird ein Mitspracherecht eingeräumt. Auf der nächsten Stufe erfolgt die Beteiligung an Entscheidungsprozessen und eine teilweise Übertragung von Entscheidungskompetenzen findet statt, die allerdings auf bestimmte Entscheidungsaspekte beschränkt bleiben. Erst auf der Stufe der Entscheidungskontrolle können Betroffene auch über die Verfahren und Inhalte von Entscheidungsprozessen gleichberechtigt mitbestimmen. Es findet dabei eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten statt, die aber auch der kontinuierlichen Begleitung und Unterstützung durch die Soziale Arbeit bedarf.

Verortung im Helfefeld

Rechtliche Verortung

Bis 1967 bot das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) im §73 die Möglichkeit, die als „Gefährdete“ bezeichneten Menschen in Armut und besonderen sozialen Schwierigkeiten auch gegen ihren Willen in entsprechenden Einrichtungen unterzubringen. Erst durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes wurde dieses absolute Gegenteil von Beteiligung als verfassungswidrig eingestuft.⁴

Die konzeptionelle Gestaltung der Wohnungslosenhilfe war bisher im Wesentlichen auf die Verbesserung der materiellen und rechtlichen Situation der Betroffenen ausgerichtet. Als Aufgabe der Wohnungslosenhilfe gerät Partizipation erst langsam und punktuell ins Blickfeld, obwohl bereits in den Kommentierungen zu § 72 BSHG und den §§ 67-69 SGB XII dezidiert darauf hingewiesen wurde, dass die „Chance zur Verwirklichung bürgerlicher Freiheiten“ und die „Chance zur Verwirklichung politischer Rechte“ wichtige Elemente eines „normalen Lebens“ seien, deren Realisierung Ziel der Hilfe sei.⁵

Im Sozialgesetzbuch XII stehen Mitwirkungspflichten den Partizipationsrechten gegenüber. So sind z.B. Leistungsberechtigte zur Aufnahme einer Tätigkeit, bzw. der Teilnahme an einer erforderlichen Vorbereitung verpflichtet, wenn sie durch Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit Einkommen erzielen können (§ 11, Abs. 3 SGB XII). Hinzu treten die verfahrensrechtlichen Mitwirkungspflichten nach § 60 ff. SGB I, die ein breites Spektrum von Mitwirkungspflichten abdecken.

⁴ Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 1967 auf die mündliche Verhandlung vom 17. und 18. April 1967 -- 2 BvF 3, 4, 5, 6, 7, 8/62; 2 BvR 139, 140, 334, 335/62.

⁵ Szyka, Peter: Partizipation und (Selbst-) Organisation in der Wohnungslosenhilfe, in: Wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit, 1. Quartal 2014; siehe auch: Münder, Johannes et al.; Sozialgesetzbuch XII: Sozialhilfe. Lehr- und Praxiskommentar, Baden-Baden 2008.

Andererseits fordert das SGB XII in seinen Grundsätzen, dass die Leistungen der Sozialhilfe unter anderem auch auf die „mögliche Stärkung der Selbsthilfe zur aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft [...] unter Einschluss des gesellschaftlichen Engagements“ ausgerichtet sein soll.⁶ Es zielt damit auf die Stärkung von Partizipation und Selbstorganisation und damit auf die Förderung und Unterstützung der sozialen Integration von Menschen in Wohnungsnot und besonderen sozialen Schwierigkeiten, die zugleich als Kernaufgaben der Wohnungslosenhilfe verankert werden.

Dieses Spannungsverhältnis zwischen Recht auf Partizipation und Pflicht zur Mitwirkung muss bei der Hilfe nach §§ 67-69 besonders berücksichtigt werden, weil sie möglicherweise in der Wahrnehmung ihrer Mitwirkungspflichten beeinträchtigt sind.

Dies greift die DVO zu den §§ 67-69 des SGB XII auf, indem sie die Beteiligung der KlientInnen an der Hilfeplanung nach Maßgabe ihrer Möglichkeiten festschreibt: „Bei der Ermittlung und Feststellung des Hilfebedarfs sowie bei der Erstellung und Fortschreibung eines Gesamtplans sollen die Hilfesuchenden *unter Berücksichtigung der vorhandenen Kräfte und Fähigkeiten* beteiligt werden“.⁷

Es geht also im Fall des Personenkreises nach §§ 67-69 SGB XII ggf. auch darum, zunächst die Voraussetzungen zur Erfüllung der Mitwirkungspflichten zu schaffen. Zugleich muss die Hilfe aber auch sicherstellen, dass die Möglichkeit zur Partizipation gefördert wird. Es geht um die Möglichkeit, nicht um die Pflicht zum Engagement, denn die Leistungsberechtigten dürfen auch nicht zu aktiven Engagement gedrängt werden.⁸

Eine ausschließlich defizitorientierte Hilfe stünde dabei im Widerspruch zu dem in der DVO zu den §§67-69 des SGB XII formulierten Ziel, Beratung und persönliche Unterstützung auf die Förderung der Ressourcen der Leistungsberechtigten auszurichten: „Beratung und persönliche Unterstützung muss darauf ausgerichtet sein, die Bereitschaft und Fähigkeit zu erhalten und zu entwickeln, bei der Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten nach Kräften mitzuwirken und soweit wie möglich unabhängig von Sozialhilfe zu leben“ (DVO zu §§ 67-69 SGB XII, § 2, Abs. 2, Satz 1).

Eine in diesem Sinne ressourcenorientierten Hilfe zeichnet sich weniger durch eine Fixierung auf die Probleme und Defizite der KlientInnen aus, als vielmehr durch ein besonderes Augenmerk auf die vorhandenen Fähigkeiten zur Bewältigung und Gestaltung der eigenen Lebenssituation und ihrer Förderung im Hilfeprozess.

Die Aufgabe der Förderung der Partizipationschancen muss die Balance zwischen der Beachtung und Förderung der Mitwirkungspflichten einerseits und der Förderung der gesellschaftlichen Partizipation andererseits leisten. Dazu

⁶ SGB XII, Zweites Kapitel: § 11, Absatz 2 und Absatz 3.

⁷ DVO zu §§ 67-69 SGB XII, § 2, Abs. 2, Satz 1.

⁸ Bieritz-Harder, Conradis, Thie, Sozialgesetzbuch XII, 9. Auflage 2012, Rn 8.



gehört auch, sich in das Fallmanagement des Jobcenter hinsichtlich der rigiden sanktionsbewehrten Mitwirkungspflichten des SGB II einzumischen und beim Fallmanager darauf hinzuwirken, dass unverhältnismäßige Sanktionen gar nicht erst verhängt, bzw. aufgehoben werden.⁹

Verortung im professionellen Selbstverständnis der Sozialen Arbeit

Fragen der Partizipation in der Wohnungslosenhilfe finden ihre Verortung nicht nur in den Rechtsnormen des SGB II und SGB XII, sondern zugleich auch im professionellen Selbstverständnis der Sozialen Arbeit.

Bereits in den 1970er Jahren stellte die partizipative Arbeit mit obdachlosen Menschen ein wichtiges Arbeitsfeld der Gemeinwesenarbeit dar. Die Arbeit in Obdachlosensiedlungen, die Auflösung von Obdachlosenunterkünften, die Anerkennung der Betroffenen als Experten ihrer eigenen Angelegenheiten und ihre Einbeziehung in die kommunalen Planungen war bereits hier zentrales Element der Forderungen nach einer „entwickelten Form der kommunalen Daseinsvorsorge“.¹⁰

Aus emanzipatorischer Perspektive zielen die Strategien der Sozialen Arbeit darauf ab, das Selbstwertgefühl und das kreative Potenzial der Menschen zu stärken, um repressiven Machtverhältnissen und strukturellen Quellen für Ungerechtigkeiten entgegenzutreten und diese zu bekämpfen. Der im Rahmen der Sozialen Arbeit vertretene partizipatorische Ansatz spiegelt sich in dem Ziel wieder, Menschen bei der Bewältigung existenzieller Herausforderungen zu unterstützen. Soziale Arbeit ist daher darauf ausgerichtet, mit den Menschen, anstatt nur für Menschen zu arbeiten.¹¹

Eine an der Lebenswelt ihrer Klientel orientierte Sozialarbeit zielt darauf, dass sich Menschen als „Subjekte Ihres eigenen Lebens“ erfahren können, die Einfluss auf die Gestaltung ihres Lebens ausüben können und dürfen. Der Möglichkeit zur Partizipation am Hilfeprozess und am Hilfesystem kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu. Eine in diesem Sinne lebensweltorientierte Sozialarbeit ist darauf ausgerichtet, die Interessen der Betroffenen wahrzunehmen und auch vertreten zu können, und dabei Mitbestimmungsrechte in der Planung, Gestaltung und Durchführung von Angeboten zu sichern.¹²

⁹ Vergl. dazu auch die weitergehende Forderung der BAG W zu einer rechtlichen Synchronisierung von SGB II und XII in: Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. zu Änderungsbedarfen und Auslegungsproblemen im SGB II und SGB XII in der Hilfe für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen. Erarbeitet vom Fachausschuss Sozialrecht der BAG W, verabschiedet vom Vorstand der BAG W am 26. November 2009.

¹⁰ Vergl. hierzu u.a.: Graf, Pedro; Raiser, Christine; Zalfen, Manfred: Soziale Arbeit im Obdachlosenbereich, Berlin 1976.

¹¹ Vergl. hierzu u.a. die Informationen des Deutschen Berufsverbandes für soziale Arbeit e.V. (DBSH) unter www.dbsh.de.

¹² Vergl. hierzu: Scheu, Bringfriede; Autrata, Otger: Partizipation und Soziale Arbeit. Einflussnahme auf das subjektive Ganze, Wiesbaden 1992 S. 33f. Sie hierzu auch: Thomas, Stefan: Professionalisierung im

Verankerung von Partizipation

Die Partizipation von Menschen in Wohnungsnot und sozialer Ausgrenzung bedarf einer aktiven Förderung und Unterstützung durch das Hilfesystem. Dies erfordert auf der individuellen Ebene andere Schwerpunktsetzungen, als dies auf der institutionellen Ebene der Einrichtungen und Dienste der Wohnungslosenhilfe oder der gesamtgesellschaftlichen Ebene der Selbstorganisation von Betroffeneninteressen und der Beteiligung an lokalen, regionalen und überregionalen Politikprozessen und Netzwerken der Fall ist. Erst die Verankerung von Fragen der Teilhabe Betroffener auf allen diesen Ebenen eröffnet die Möglichkeit zu einer umfassenden Partizipation und fördert die soziale Integration von Menschen in Wohnungsnot und besonderen sozialen Schwierigkeiten.

Persönliche Hilfe. Auf der individuellen Ebene muss es das Ziel sein, Entwicklungsprozesse zu initiieren und zu verankern, die auf die Befähigung der/des Einzelnen zur Partizipation ausgerichtet sind. Erst die Schaffung einer Atmosphäre der Beteiligung von Betroffenen und die sichtbare Wertschätzung der Fähigkeiten der NutzerInnen von Angeboten der Wohnungslosenhilfe ermöglicht eine erfolgreiche Partizipation und kann somit zugleich Ausgangspunkt für eine Selbstorganisation von Betroffenen sein.

Voraussetzung hierfür sind geschlechtsspezifische Ansätze zur Förderung und Stärkung der Fähigkeiten und Möglichkeiten Betroffener (Empowerment), die eine oftmals vorherrschende Fokussierung auf Defizite aufgeben, und stattdessen stärker die Erfahrungen und Ressourcen der Betroffenen in den Fokus der Arbeit zu stellen. Empowerment ist dabei als grundsätzliche Aufgabe von sozialer Arbeit zu sehen, die nicht als Verwaltung von sozialen Problemen, sondern als Arbeit zur Überwindung sozialer Probleme zu verstehen ist.

Empowerment im Sinne einer Selbstermächtigung zielt wesentlich auf die (Wieder-) Herstellung von Selbstbestimmung in der Gestaltung des eigenen Lebens und hebt dabei besonders den Aspekt der Selbsthilfe und der aktiven Selbstorganisation von Betroffenen hervor. Empowerment bedarf dabei der Unterstützung und Förderung durch Soziale Arbeit, die Prozesse der (Wieder-) Aneignung von Selbstgestaltungskräften anregen und die für Empowerment-Prozesse notwendigen Ressourcen bereitstellen.¹³

Verhältnis zu Partizipation, Empowerment und Selbstorganisation, in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit, 2/2010, S.49-52.

¹³ Vgl. hierzu auch: Blank, Beate: Inklusion und das Recht auf Teilhabe – Empowerment als Handlungsrahmen für Soziale Arbeit, in: Rolf Jordan (Hg.), Wohnungslosenhilfe mischt sich ein. Ergebnisse der BAG W-Bundestagung 2013, Berlin 2015; Herriger, Norbert: Empowerment in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 4., erweiterte und aktualisierte Auflage, Stuttgart 2010. Siehe auch: www.empowerment.de.

Hilfeeinrichtungen. Auf der institutionellen Ebene muss es das Ziel sein, eine aktive und für alle Seiten verbindliche Beteiligung und Mitgliedschaft in unterschiedlichen Prozessen der Bereitstellung und Weiterentwicklung von Strukturen und Verfahren zu ermöglichen. Dies reicht auf der Ebene von Einrichtungen und Diensten ebenso wie auf der Ebene des lokalen und regionalen Hilfesystems und der Trägerstruktur von der Einrichtung und Verankerung von Mitbestimmungsforen (etwa in Form von Beiräten) über die Einbeziehung der KlientInnen in die Entwicklung der Angebotsstrukturen bis hin zur Förderung von Selbsthilfestrukturen. Voraussetzung hierfür ist die Schaffung transparenter Strukturen von Entscheidungsprozessen innerhalb von Institutionen und die grundsätzliche Verankerung von Möglichkeiten zur Mitsprache und Mitentscheidung in Angelegenheiten der Planung/Konzeption und Steuerung von Hilfeprozessen und -angeboten. Die Beteiligung an Entscheidungsprozessen erfolgt auf der Ebene der Hilfeeinrichtungen auf unterschiedlichen Stufen und reicht von Formen der Mitbestimmung über die Übertragung von Entscheidungskompetenzen bis hin zur Erlangung von Entscheidungskontrolle in einem für alle Beteiligten transparenten institutionellen Rahmen:

- **Mitbestimmung:** Meinungen und Feedback von Betroffenen werden eingeholt und in Entscheidungsfindungsprozessen berücksichtigt; Betroffene haben die Möglichkeit, ihre Bedürfnisse – etwa im Rahmen von Beiräten – zu artikulieren und in Entscheidungsprozesse einzubringen.
- **Übertragung von Entscheidungskompetenz:** Betroffene sind in entscheidungsrelevante Gremien eingebunden und verfügen dort über ein Anhörungs- und Mitspracherecht.
- **Entscheidungskontrolle:** Betroffene sind in allen entscheidungsrelevanten Gremien vertreten und verfügen dort nicht nur über ein Anhörungs- und Mitspracherecht, sondern können auch an Entscheidungen mitwirken – vor allem an solchen, die Auswirkungen auf sie betreffende Leistungen und Angebote haben.

Darüber hinaus stellt das Hilfesystem Ressourcen zur Verfügung, ohne die eine Partizipation von Betroffenen auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene nicht realisiert werden kann. Dies gilt sowohl für die Sozialleistungsträger als auch für die Träger der Wohnungslosenhilfe und ihre Einrichtungen und Dienste.

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung von Betroffenenbeteiligung bestehen deutliche Unterschiede zwischen stationären und teil-stationären Angeboten der Wohnungslosenhilfe auf der einen und ambulanten Diensten auf der anderen Seite. Während in den (teil-)stationären Angeboten eine Reihe von Projekten der Betroffenenbeteiligung – etwa in Form von Beiräten – bestehen, erfordern Ansätze der Partizipation im am-

bulanten Bereich die Entwicklung spezifischer Formen der Beteiligung. Diese können von Formen der Nutzerbefragung über die Mitbestimmung über die Ausgestaltung von Angeboten bis hin zur aktiven Einbeziehung von Betroffenen bei der Beratung (Betroffene als Experten) reichen. Ungeachtet dieser Unterschiede sind Beteiligungsformen aber in allen Hilfeformen nachvollziehbar festzuschreiben, um einen hohen Grad der Verbindlichkeit zu garantieren.¹⁴

Sozialpolitik. Auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene muss es das Ziel sein, Betroffenen die Beteiligung an lokalen, regionalen und überregionalen Politikprozessen und Netzwerken zu ermöglichen. Dies umfasst vielfältige Formen der Einbeziehung und Mitgliedschaft in (politischen) Gremien und Entscheidungsprozessen und berührt zugleich ganz grundsätzlich Fragen der gesellschaftlichen Integration und Inklusion.

Voraussetzung hierfür ist die aktive Beteiligung von Betroffenen in für Entscheidungsprozesse relevanten Gremien und die Möglichkeit der Mitbestimmung über die strukturelle (Weiter-) Entwicklung von Institutionen und Verfahren. Dies gilt ganz unmittelbar für die Beteiligung von Betroffenen an örtlichen, regionalen und auch landesweiten Prozessen der Wohnungsnotfallhilfeplanung sowie der aktiven Mitwirkung von Betroffenen in sozialpolitischen Foren und Entscheidungsgremien, wie sie etwa Landesarmutskonferenzen darstellen.

Bisher erfolgt diese Form der Beteiligung zumeist vor allem durch einzelne Betroffene, eine repräsentative Vertretung durch BetroffenenvertreterInnen landes- und bundesweiter Betroffeneninitiativen stellt dagegen noch weitgehend die Ausnahme dar. Hier bedarf es zukünftig einer stärkeren Förderung und zu Unterstützung der Selbstorganisation und kollektiven Interessenvertretung wohnungsloser und sozial ausgegrenzter Menschen durch die Soziale Arbeit.

Schaffung von Rahmenbedingungen, Bereitstellung von Ressourcen

Institutionelle Rahmenbedingungen

Die Partizipation von Wohnungslosigkeit betroffener Menschen bedarf transparenter, für Beteiligung und Mitbestimmung offener Strukturen in den Einrichtungen und Diensten der Wohnungslosenhilfe. Die Einbeziehung Betroffener in Entscheidungsprozesse erfordert einen gleichberechtigten Zugang zu Informationen und allen Beteiligten offenstehende Kommunikationsstrukturen. Nur auf der Grundlage umfassender und barrierefreier Information und Kommunikation können Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte durch die Betroffenen wahrgenommen werden.

¹⁴ Diese Forderung gilt auch für wohnungslose Menschen in der ordnungsrechtlichen Unterbringung, auch wenn die Umsetzung von Betroffenenbeteiligung aufgrund der zumeist bestehenden Restriktionen in diesem Bereich besonders schwierig zu gestalten ist.



Die Förderung und Unterstützung von Partizipation bedarf der gezielten Entwicklung von Instrumenten, die eine verbindliche und kontinuierliche Beteiligung und Mitbestimmung in der Hilfepraxis gewährleistet:

- Festschreibung des Ziels der Förderung und Unterstützung von Partizipation und Selbstorganisation im Leitbild des Hilfeanbieters. Die Verpflichtung auf dieses Ziel sollte mit der Benennung konkreter Maßnahmen zur Umsetzung dieser Zielformulierung einhergehen.
- Verankerung in Leistungsbeschreibungen. Die Förderung und Unterstützung von Partizipation ist als Aufgabe des Hilfeangebots in den Leistungsvereinbarungen zwischen Sozialleistungsträger und Hilfeanbietern festzuschreiben.
- Schaffung transparenter Informationsstrukturen. Betroffene werden umfassend über die Möglichkeiten der Mitsprache und Mitbestimmung informiert und haben so die Möglichkeit zu einer Beurteilung aller sie betreffenden Maßnahmen und Planungen.
- Einbeziehung in Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse. Betroffene haben die Möglichkeit zu einer regelmäßigen Teilnahme an Sitzungen und Besprechungen, um ihre Meinung und Interessen einzubringen und an Entscheidungen im Rahmen verbindlich vereinbarter Regelungen mitzuwirken.
- Einbindung in Fachdebatten. Betroffene werden als gleichberechtigte Akteure in der fachpolitischen (Weiter-) Entwicklung der Hilfen angesehen, indem ihnen u.a. die Teilnahme an Fachveranstaltungen und Tagungen ermöglicht wird. Gleichzeitig sind Fachveranstaltungen und Tagungen so konzipiert, dass dem Thema Partizipation ein besonderes Augenmerk gewidmet wird und Betroffenen der Zugang zu diesen Veranstaltungen in besonderem Maße ermöglicht wird – sowohl als Teilnehmende als auch als Mitwirkende.

Förderung und Unterstützung von Frauen in der Partizipation

Vor dem Hintergrund der spezifischen Situation von Frauen im Hilfesystem – vor allem in gemischtgeschlechtliche Einrichtungen – ist eine besondere Sensibilität gegenüber Geschlechterunterschieden im Zugang zu Beteiligungsformen gefordert. Gerade Frauen – das zeigen die Erfahrungen aus der Hilfepraxis – bedürfen oftmals einer besonderen Förderung und Unterstützung, um sich in einem – vor allem zahlenmäßig – von Männern dominierten Hilfesystem zu behaupten. Dies gilt nicht zuletzt auch für Fragen der Partizipation.

Neben der Entwicklung geschlechtsspezifischer Ansätze zur Förderung und Stärkung der Fähigkeiten und Möglichkeiten betroffener Frauen (Empowerment) gehört hierzu auch die Schaffung eigener, auf die spezifischen Interessen von Frauen zugeschnittener Räume, die es Frauen ermöglichen, sich unabhängig von Männern zu treffen und auszutauschen. Dazu gehören aber auch Verfahren, die eine ausreichende Vertretung von Frauen in Mitbestim-

mungs- und Entscheidungsgremien – etwa über Quotierungen – ermöglichen und sicherstellen.

Personelle Voraussetzungen

Die Förderung und Unterstützung der Partizipation wohnungsloser und sozial ausgegrenzter Menschen erfordert eine qualifizierte geschlechtsspezifische Unterstützung und Begleitung durch die professionelle Sozialarbeit. Voraussetzung hierfür ist eine Verankerung der Thematik in der (universitären) Aus- und Weiterbildung der MitarbeiterInnen der Wohnungslosenhilfe.

Bisher werden Fragen der Partizipation in der Aus- und Weiterbildung von MitarbeiterInnen der Wohnungslosenhilfe nicht in dem für eine qualifizierte Unterstützung und Begleitung entsprechender Ansätze erforderlichen Maße aufgegriffen und in entsprechende Lehrpläne umgesetzt. Hier sieht die BAG Wohnungslosenhilfe für die kommenden Jahre Handlungsbedarf. Gleichzeitig sind die Träger der Wohnungslosenhilfe aufgerufen, entsprechende Angebote in die für ihre MitarbeiterInnen konzipierten Fortbildungsangebote aufzunehmen und die Teilnahme an diesen Angeboten zu fördern. Nur so wird es gelingen, die Unterstützung und Förderung von Partizipation als eine Kernaufgabe der Wohnungslosenhilfe zu verankern und entsprechende Entwicklungen im Hilfesystem zu ermöglichen.

Eine stärkere Verankerung der Thematik in der (universitären) Aus- und Fortbildung erfordert aber auch eine entsprechende Berücksichtigung der dabei erworbenen Qualifikationen in der Personalpolitik der Träger der Wohnungslosenhilfe und ihrer Einrichtungen und Dienste. Die Förderung und Unterstützung von Partizipation erfordert methodisches Wissen und Können. Daher sollten Kenntnisse und Erfahrungen im Bereich der Betroffenenbeteiligung mittelfristig zur Voraussetzung für die Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Einrichtungen und Diensten der Wohnungslosenhilfe gemacht werden. Gleichzeitig sollten Fragen der Partizipation wichtige Bestandteile der kontinuierlichen Fort- und Weiterbildung in den Hilfen bei Wohnungsnotfällen sein.

Materielle Ressourcen

Eine wesentliche Ressource für die Partizipation und Selbstorganisation von Betroffenen stellen Finanzmittel dar, die es wohnungslosen und sozial ausgegrenzten Menschen ermöglichen, in Entscheidungsgremien mitzuarbeiten und sich an Entscheidungsprozessen aktiv zu beteiligen. Diese Mittel müssen nicht nur in ausreichendem Maße, sondern zugleich auch dauerhaft zur Verfügung gestellt werden, um eine kontinuierliche und beständige Mitarbeit zu gewährleisten.

Gerade weil materielle Armut ein wesentliches Charakteristikum der Lebenssituation wohnungsloser Menschen darstellt, bedarf die Förderung und Unterstützung von Partizipation und Selbstorganisation der Schaffung dauerhafter und verlässlicher Finanzierungsstrukturen, die



ohne eine stärkere finanzielle Selbstverpflichtung von Seiten der Verbände und Träger nicht zu realisieren ist. Auf der Ebene von Einrichtungen und Diensten ebenso wie auf der Ebene des lokalen und regionalen Hilfesystems und der Trägerstruktur erfordert dies die Bereitstellung finanzieller Mittel, etwa für Reisekosten, um die Teilnahme von Betroffenen an Sitzungen, Tagungen und der Vernetzung mit anderen Initiativen zu ermöglichen. Darüber hinaus erfordert eine langfristig ausgerichtete Förderung und Unterstützung von Partizipation auch eine ausreichende finanzielle Ausstattung der Arbeit der Beschäftigten im Hilfebereich, etwa für die Fort- und Weiterbildung von MitarbeiterInnen oder die Betreuung und

Unterstützung von Betroffenenbeteiligung in den Einrichtungen und Diensten. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass die Förderung und Unterstützung nicht nur einer ausreichenden Bereitstellung finanzieller Mittel allein bedarf, sondern darüber hinaus Ansätze zu entwickeln sind, um den Betroffenen eine weitgehende Eigenverantwortung bei der Verwendung dieser Mittel zuzugestehen, und damit zugleich die Abhängigkeit von den institutionellen und materialen Ressourcen des Hilfesystems zu verringern. Hierzu bedarf es transparenten Rahmensetzung, etwa in Form von Budgets und verbindlicher Regelungen über deren Verwendung.

Die BAG Wohnungslosenhilfe fordert ...

- **... die aktive Förderung der Partizipation von Betroffenen im Hilfesystem und die Schaffung von Möglichkeiten zur Beteiligung auf allen Ebenen des Hilfesystems.**
Auf der Ebene der Hilfeinstitutionen sind eine gleichberechtigte Einbeziehung von Betroffenen im Hilfeplanprozess und die Sicherstellung einer weitreichenden Mitsprache in Entscheidungsprozessen sicherzustellen. Notwendig ist hierzu die Schaffung einer „Kultur der Beteiligung“, die die Partizipation von Betroffenen als grundlegendes Anliegen des Hilfesystems anerkennt. Von zentraler Bedeutung sind dabei eine hohe Transparenz im Hilfesystem, die Sicherstellung von Regelmäßigkeit und Verbindlichkeit von Vereinbarungen und eine Selbstverpflichtung der Einrichtungen und Dienste und ihrer MitarbeiterInnen zur Förderung und Unterstützung der Partizipation von Betroffenen.
- **... die besondere Förderung und Unterstützung der Partizipation von Frauen.**
Die Schaffung von Zugängen zu Beteiligungsformen erfordert eine erhöhte Sensibilität gegenüber bestehenden Geschlechterunterschieden, um besonders die Partizipation von Frauen in einem – vor allem zahlenmäßig – von Männern dominierten Hilfesystem sicherzustellen.
- **... die Entwicklung und Umsetzung von Ansätzen des Empowerments und der Förderung von Selbstermächtigung von Betroffenen als zentral Methoden der Sozialen Arbeit.**
Inhalt Sozialer Arbeit in der Wohnungslosenhilfe muss es sein, die eigenen Ressourcen der Betroffenen anzuerkennen und für den Hilfeprozess aufzugreifen, auf der Förderung der spezifischen Fähigkeiten von Betroffenen aufzubauen und entsprechende Bildungs- und Unterstützungsangebote zu fördern. Das Hilfesystem unterstützt dabei Betroffene bei der Entwicklung und Weitergabe von eigenen Kenntnissen und Fähigkeiten und entwickelt Ansätze zur Förderung von Selbsthilfekompetenzen zur Überwindung sozialer Probleme.
- **... die Förderung von Ansätzen der Selbstorganisation und Interessenvertretung und deren Unterstützung durch die Bereitstellung ausreichender Ressourcen.**
Für die Beteiligung von Betroffenen auf lokaler, regionaler und überregionaler Ebene wie auch für die nachhaltige Förderung der Selbstorganisation von wohnungslosen und ehemals wohnungslosen Menschen sind ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen innerhalb des Hilfesystems bereitzustellen.

Impressum:
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.
Boyenstraße 42
10115 Berlin
Tel (+49) 30-2 84 45 37-0
Fax. (+49) 30-2 84 45 37-19
www.bagw.de
E-Mail info@bagw.de
Berlin, Juli 2015



Checkliste zur Selbsteinschätzung zum Stand der Partizipation Betroffener in den Angeboten und Diensten der Wohnungslosenhilfe

1. Institutionelle Verankerung:

- Ist Partizipation im Leitbild, in den Leitlinien, in der Konzeption und ggf. im Qualitätsmanagement verbindlich verankert?
- Wird die spezielle Situation von Frauen in der Betroffenenbeteiligung berücksichtigt? Werden Frauen hierbei in besonderem Maße ermutigt und unterstützt?
- Sind die Hilfen auf Empowerment und Selbstermächtigung ausgerichtet? Ist die Arbeit auf die Defizite der Betroffenen oder auf die Stärken und Ressourcen der Betroffenen ausgerichtet?
- Gibt es transparente Verfahren der Information von Betroffenen und verbindliche Verfahren für Rückmeldungen (z.B. Beschwerden) von Betroffenen?

2. Bereitstellung von Ressourcen:

- Findet die Verankerung der Thematik ihren Niederschlag in Stellenausschreibungen sowie in den Bewerbungs- und Einstellungsverfahren der Einrichtung / des Trägers?
- Werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Thema Partizipation aus- und weitergebildet?
- Besteht eine ausreichende Finanzierungsgrundlage für die Förderung und Unterstützung von Partizipation und die Beteiligung von Betroffenen seitens des Angebotsträgers?
- Bestehen verbindliche und transparente Vereinbarungen über die Verwendung der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen?

3. Sicherstellung der Beteiligung von Betroffenen:

- Werden Betroffene in angemessener Form über die Möglichkeiten zur Partizipation informiert? In welcher Form werden diese Informationen den Betroffenen zur Verfügung gestellt?
- Werden Betroffene in ausreichendem Maße in Entscheidungen über die Entwicklung der Einrichtung einbezogen? Durch welche Verfahren – Anhörung, Mitsprache, Beteiligung an Entscheidung – wird dies gewährleistet?
- In welcher Form haben Betroffene Einfluss auf die Gestaltung und die Ergebnisse von gemeinsamen Besprechungen?
- Haben Betroffene die Möglichkeit zur Teilnahme an fachlicher Weiterbildung zu Partizipation, an gemeinsamen Fachveranstaltungen und Tagungen und stehen hierzu ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen bereit?
- Werden Betroffene gleichberechtigt in die Entwicklung der Hilfeziele und in den Hilfeplanprozess einbezogen?
- Werden die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen besonders gefördert und unterstützt?

4. Förderung und Unterstützung von Selbstorganisation:

- Gibt es eine eigenständige Betroffenenvertretung und wird diese durch ausreichende personelle und sachliche Ressourcen unterstützt?
- Verfügt der Träger / die Einrichtung über ein eigenständiges Konzept zur Förderung und Unterstützung der Selbstorganisation Betroffener?
- Stehen ausreichende und finanzielle Ressourcen – etwa in Form spezieller Budgets – für die Selbstorganisation Betroffener zur Verfügung und wie erfolgt die Verwaltung dieser Ressourcen?
- Erfolgt eine spezifische Förderung der Vernetzung von Betroffenenvertretungen mit anderen Organisationen auf regionaler, nationaler oder europäischer Ebene?