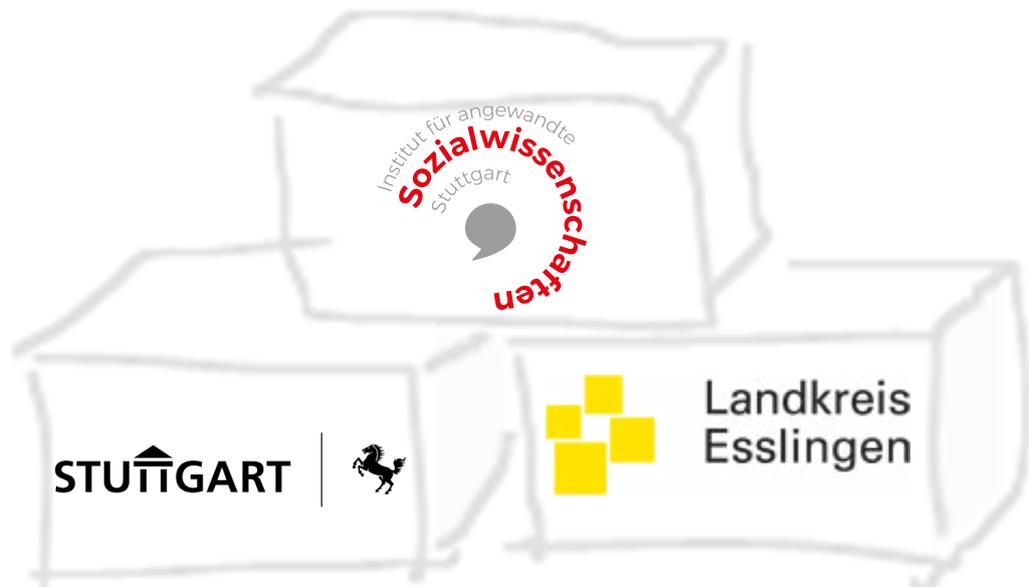


# KVJS

## Neue Bausteine der Wohnungslosenhilfe 2016 – 2018

### Integrative Hilfen im Verbund





## Inhaltsverzeichnis

	<b>Vorwort</b>	3
	<b>KVJS Neue Bausteine in der Wohnungslosenhilfe – „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“</b>	4
	<b>Erfahrungsbericht der Sozialplanung des Landkreises Esslingen</b>	4
	<b>Unterstützung des Zugangs zur Arbeitsintegration von Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten</b>	8
	<b>Erfahrungsbericht der Sozialplanung des Sozialamts der Landeshauptstadt Stuttgart</b>	8
	<b>Bericht des Instituts für angewandte Sozialwissenschaften Stuttgart</b>	11
	<b>‘Versäulung’ überwinden – das Potential verbundener Hilfen in der Wohnungslosenhilfe</b>	11
	<b>Neue Bausteine in der Wohnungslosenhilfe 2016 bis 2018</b>	11
2	1. Einleitung	14
	2. Verbundene Hilfen – An der Schnittstelle zum SGB XII	16
	2.1 Gesetzliche Grundlagen	16
	2.2 Verbundene Hilfen – Konfliktlinien und Widersprüche	20
	3. Esslingen – „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“	24
	3.1 Das Vorgängerprojekt „Hilfe zur Arbeit nach § 67 SGB XII“	29
	3.2 „Es soll Neues ausprobiert werden“: Das Projekt „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“	30
	3.3 „(...) die Menschen müssen miteinander reden“: Ergebnisse der Projektevaluation	33
	3.4 Erkenntnisleitende Hypothesen und Fragestellungen für eine Evaluation des weiteren Projektverlaufs in Esslingen	36
	4. Stuttgart – „Unterstützung der Beschäftigungs- und Arbeitsintegration für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten im SGB II Bezug“	37
	4.1 Routinen hinterfragen und offen sein für Neues: Projektentwicklung in Stuttgart	38
	4.2 „Jeder hat einen anderen Auftrag für uns“: Arbeit und Beschäftigung im Carlo-Steeb-Haus	40
	4.3 „Das Selbstwertgefühl wieder aufzubauen ist die Hauptaufgabe“: Ergebnisse der Projektevaluation	43
	4.4 Erkenntnisleitende Hypothesen und Fragestellungen für eine Evaluation des weiteren Projektverlaufs in Stuttgart	47
	5. „Versäulung überwinden! Das Thema ‚verbundene Hilfen‘ muss deutlich an Fahrt aufnehmen!“ – Erkenntnisse aus zwei Jahren „Neue Bausteine der Wohnungslosenhilfe“	49
	6. Literaturverzeichnis	53



## Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

die Modellförderungen im Rahmen der „Neuen Bausteine“ durch den Kommunalverband für Jugend und Soziales sollen örtliche Träger der Sozial- und Eingliederungshilfe bei der qualitativen Weiterentwicklung ihrer Angebote unterstützen.

Seit 2013 wurden Fördermittel bereitgestellt, damit zusätzlich zur Eingliederungshilfe auch innovative Angebote für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten in der Wohnungslosenhilfe erprobt werden können.

Inzwischen sind die Entwicklungsprojekte der vierten Phase von 2016 bis 2018 abgeschlossen, für die insgesamt 580.000 Euro aus KVJS-Haushaltsmitteln zur Verfügung gestellt wurden: Die Stadt Stuttgart und der Landkreis Esslingen haben sich in der Wohnungslosenhilfe mit neuen Ansätzen für verbundene Hilfen an den Schnittstellen zu anderen Leistungskreisen befasst. Die Stadt Stuttgart nahm die Unterstützung der Beschäftigung- und Arbeitsintegration für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten im SGB II-Bezug in den Fokus. Der Landkreis Esslingen verfolgte die Stärkung arbeitsmarktintegrativer Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund.

Mit dieser Publikation stellen wir Ihnen die Erkenntnisse aus den beiden Bausteinprojekten vor. Die Berichte der beiden Standorte und die wissenschaftliche Begleitung bilden eine fundierte Grundlage für die Entwicklung von Hilfen im Verbund.

3

Der KVJS hofft, dass Sie für Ihre Arbeit von den gemachten Erfahrungen und Erkenntnissen profitieren können. Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre!

Landrat Gerhard Bauer  
Verbandsvorsitzender

Kristin Schwarz  
Verbandsdirektorin



# *KVJS Neue Bausteine in der Wohnungslosenhilfe – „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“*

## **Erfahrungsbericht der Sozialplanung des Landkreises Esslingen**

4 Unter den Langzeitarbeitslosen gibt es Personen, die aufgrund ihrer besonderen sozialen Schwierigkeiten derart weitreichende Vermittlungshemmnisse aufweisen, dass Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung gemäß § 16 SGB II in Verbindung mit § 45 SGB III nicht greifen. Bei arbeits- und beschäftigungswirksamen Maßnahmen haben sie zusätzlichen Betreuungsbedarf. Für die Zielgruppe der (wohnungslosen) Langzeitarbeitslosen mit Anspruch auf Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII wurde im Juni 2015 ein Arbeitsmarkt- und sozialintegrativer Ansatz im Rahmen der Hilfe nach § 67 ff. SGB XII entwickelt. Der Ansatz wurde mit 20 Plätzen erprobt. Allerdings war die Umsetzung für alle Beteiligten sehr unbefriedigend. Letztlich wurde ein neues Angebot zusätzlich zum bestehenden Hilfesystem geschaffen, ohne dass es gelungen wäre, die nebeneinanderstehenden Hilfen ausreichend gut zu verzahnen und dadurch eine verbundene Hilfe anzustoßen. Zudem zeigten sich Probleme beim Zugang von Menschen mit hohen Vermittlungshemmnissen, insbesondere an der Schnittstelle zur Eingliederungshilfe. Schwierigkeiten zeigten sich auch an der Schnittstelle zum Jobcenter, da dieses nicht ausreichend angebunden war.

Der Landkreis Esslingen hat im Rahmen der KVJS Neuen Bausteine in der Wohnungslosenhilfe gemeinsam mit dem Jobcenter Esslingen, den freien Trägern der Wohnungslosenhilfe und der im Landkreis vertretenen Maßnahmeträgern für Beschäftigungshilfen basierend auf den Erfahrungen des Vorläuferprojekts verbundene Leistungen und bedarfsgerechte Maßnahmen an der Schnittstelle SGB II und SGB XII entwickelt, erprobt und verbindlich geregelt. Die Kooperation mit dem Jobcenter wurde deutlich intensiviert. Der Zugang anspruchsberechtigter Personen zu passgenauen arbeitsmarktintegrativen Hilfen konnte deutlich vereinfacht werden.

Folgende Zielsetzungen wurden gemeinsam formuliert:

- Verbindlich geregelte Verfahren/Standardisierung
- Verbesserter Zugang anspruchsberechtigter Personen zu passgenauen arbeitsmarktintegrativen Hilfen
- Verbesserte Kooperation zwischen Jobcenter und freien Trägern
- Steigerung der Versorgungsqualität
- eventuell spezifisches Angebot für besonderen Bedarf von Menschen mit psychischer Beeinträchtigung und Suchterkrankungen

Im Prozess wurden folgende Umsetzungsschritte durchgeführt:

1. Schritt: Konkretisierung der Zielgruppe, Erfassung der zielgruppenspezifischen Bedarfe, Klärung der Zugangswege/Clearing



2. Entwicklung von Lösungen für identifizierte Schnittstellenproblematiken, gegebenenfalls durch Kombination von Hilfeleistungen sowie durch qualitative Weiterentwicklung der bestehenden Angebote, gegebenenfalls durch ein neu erarbeitetes spezifisches Angebot
3. Abstimmung der Maßnahmeninhalte, der Zusammenarbeit von Kreissozialamt, Amt für besondere Hilfen, Jobcenter und Angebotserbringern
4. Erprobungsphase
5. Auswertung und Sicherung der Nachhaltigkeit des Projektes durch Kooperationsvereinbarungen und Einbringung in die politischen Gremien

Konkret galt es in einem ersten Projektschritt das Vorläuferprojekt durch das Institut für angewandte Sozialwissenschaften zu evaluieren und daraus Fragestellungen für den Auftaktworkshop abzuleiten. In diesem Workshop wurden gemeinsam mit allen Projektbeteiligten die Grundlagen der Maßnahme erarbeitet. Zu den Projektbeteiligten gehörten sowohl Vertreterinnen und Vertreter der geschäftsführenden Ebene als auch der operativen Ebene, neben Kreissozialamt und Jobcenter Esslingen waren die Evangelische Gesellschaft Stuttgart e. V., Heimstatt Esslingen e. V., Kreisdiakonieverband Esslingen, Verein für Sozialpsychiatrie e. V., Neue Arbeit gGmbH und die Stadt Esslingen Mitglieder der Projektarbeitsgruppe. Die Arbeitsgruppe war stets offen für weitere Interessierte. Leitfragen für die Gruppenarbeit waren:

Ziele:

- Leitfrage: Was will ich mit der Maßnahme erreichen?
- Wer ist die Zielgruppe?
- Was ist ein Erfolg? Und wie messe ich diesen?
- Und wie ist er zu erreichen?

5

Clearing:

- Leitfrage: Welche Aufgabe hat das Clearing?
- Wie sieht idealerweise eine Vermittlung aus? Wann? Was/Inhalt? Wo? Mit wem?
- Was müssen freie Träger wissen, um Hilfe anbieten zu können?

Maßnahme:

- Leitfrage: Was unterscheidet die Maßnahme von einer AGH? Was darüber hinaus?
- Was sollte sie unterscheiden?
- Wie sieht ein Hilfeplanverfahren in der Maßnahme aus?
- Was muss soziale Betreuung sinnvollerweise leisten?
- Was kann seitens des Jobcenters ergänzend dazu kommen?

Im Anschluss an den Workshop erfolgte in kleineren Arbeitsgruppen die weitere Abstimmung zum tagesstrukturierenden Beschäftigungsangebot und zur Vernetzungs- und Vermittlungsstelle. Die Ergebnisse wurden zusammengeführt und es entstanden folgende Dokumente:

- Leistungsbeschreibung Vernetzungs- und Vermittlungsstelle
- Leistungsbeschreibung Tagesstrukturierendes Beschäftigungsangebot nach § 67 SGB XII
- Ablaufplan
- Zuständigkeitsbeschreibung

Die entwickelten Papiere und die Erprobungsphase wurden gemeinsam abgestimmt, so dass die Erprobung zum 1.10.2017 startete. Fallmanagerinnen und Fallmanager des Jobcenters im Landkreis



Esslingen erhielten eine Schulung „KVJS „Neue Bausteine“ Verbundene Hilfen nach § 67 SGB XII“, um den Zugang auch über das Jobcenter zu verbessern. Dabei war besonders wichtig zu verdeutlichen, dass nicht nur der Personenkreis angesprochen werden sollte, dessen Anspruch auf eine AGH ausgelaufen war, sondern auch Personen für die eine AGH noch zu hochschwierig erschien oder diese abgebrochen haben aufgrund individueller Problemlagen. Neben dem Schulungsmaterial wurde auch ein Flyer erarbeitet.

Die Erprobungsphase fiel ungünstig mit rechtlichen Änderungen im Leistungsbezug nach § 16 d SGB II (3 statt bislang 2 Jahre) zusammen, so dass der Zugang zur Maßnahme langsamer als erwartet ausfiel. Eine Evaluierung war aufgrund der Fallzahlen nicht möglich und wird erst im kommenden Jahr erfolgen. Die durch das Institut für angewandte Sozialwissenschaften erstellten Erhebungsinstrumente werden überarbeitet. Insbesondere die Instrumente zur Bedarfserhebung beziehungsweise Hilfeplanung sollen besser auf die Zielgruppe angepasst werden.

Im Projekt trat die Komplexität von Beteiligungs- und Entwicklungsprozessen offen zu Tage: immer wieder trat eine Diskrepanz zwischen Vereinbarungen, die gemeinsam mit allen Beteiligten getroffen und auch schriftlich niedergelegt wurden, und der praktischen Umsetzung auf. Dies reichte von der Frage „wer informiert wann wen“ bis hin zu „was beinhaltet meine Tätigkeit konkret“.

Auch Vorstellungen, die im Workshop entwickelt wurden, stellten sich in der Praxis als ungeeignet heraus, so wurde beispielsweise die Maßnahmedauer statt auf sechs Monate auf ein Jahr festgelegt und bei Erstantragstellung ein Kurzhilfeplan als ausreichend erachtet.

6

Als besonders hilfreich erwies sich, dass konkrete Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner benannt wurden und dadurch insbesondere der Kontakt zwischen Jobcenter und Vernetzungs- und Vermittlungsstelle deutlich vereinfacht wurde.

Hinsichtlich der Zielgruppe waren mehrere Abstimmungsgespräche in unterschiedlicher Zusammensetzung notwendig. Diskussionsbedarf bestand an der Schnittstelle zur Eingliederungshilfe, sowie bei Personen, die dauerhaft erwerbsunfähig sind.

Es zeigte sich, dass Barrieren an den Schnittstellen nicht allein verwaltungstypisch, sondern ein generelles Problem sind. Hilfreich war einerseits, dass konkrete Ansprechpartner benannt wurden und „man sich kennt“, andererseits klar formuliert wurde, wer wofür zuständig ist und wofür nicht und wie konkret im Einzelfall zu verfahren ist. Angesichts der Barrieren konnten im Rahmen der Erprobung aber ganz erstaunlich flexible Lösungen gefunden werden. Beispielsweise wird das Jobcenter Gespräche flexibler gestalten, zum Beispiel Termine außerhalb des Jobcenters anbieten, ein Spendentopf für Fahrgeld bei der Vermittlungs- und Vernetzungsstelle wurde zur Verfügung gestellt, um eine Zugangshürde abzubauen, und in Einzelfällen, die nicht zur definierten Zielgruppe gehören, können Fallkonferenzen den Zugang ermöglichen.

Die in der Umsetzung aufgetretenen Probleme führten dazu, dass die entwickelten Papiere prozesshaft überarbeitet wurden. Inzwischen konnten Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen abgeschlossen werden, so dass das Angebot wie geplant ins Regelsystem der Hilfen nach § 67 SGB XII des Landkreises Esslingen aufgenommen wurde.

Auch über das Projekt hinaus wird es notwendig sein, auftretende Probleme aufzugreifen, die Verfahren zu optimieren und die Netzwerke aufeinander abzustimmen.



**Ablaufdiagramm tagesstrukturierende Beschäftigung nach §§ 67 ff. SGB XII**

**Zielgruppe:**

- Personen nach §§ 67 ff. SGB XII, die als erwerbsfähig gem. SGB II gelten
- Für die Maßnahme zielführend ist
- Wenn andere arbeits- und beschäftigungswirksame Maßnahmen nicht in Betracht kommen

**Zugang über:**

- Jobcenter
- Freie Träger
- Soziale Dienste
- Eigeninitiative

Information über Beendigung

**Vermittlungs- und Vernetzungsstelle:**

- Fachberatungsstelle eva
- Förderempfehlung in die Maßnahmeplätze
  - Klärung des fallverantwortlichen Dienstes
  - Klärung der Sozialbetreuung
  - Einholen der Schweigepflichtsentbindung
  - Fallspezifische Kooperation mit dem Jobcenter
  - Antragstellung und Erstellung anspruchsbegründenden Berichts (Kurzhilfeplan)
  - ...

**Tagesstrukturierende Beschäftigung:**

Träger: z.B. Neue Arbeit, VSP, KDV, Caritas, Kommunen  
Max. 100 Stunden/Monat, für 12 Monate, optional verlängerbbar; Mehraufwand

Die Maßnahme wird dem Einzelfall angemessen gestaltet.

Angebote werden:

- Beratung und persönliche Unterstützung
- Beschäftigung im Rahmen der Möglichkeiten und Gegebenheiten
- Ergänzung qualifikatorischer Anteile
- Belastungsproben
- Zusammenarbeit mit Jobcenter
- Klärung des weiteren Unterstützungsbedarfs und der nachsorgenden Betreuung/ Begleitung
- Erstellung eines Hilfeplans zur Weiterbewilligung
- Dokumentation

Im Hilfeplan werden realistische Ziele vereinbart. Ziele können sein:

- Wiedererlangung bzw. Erhaltung lebenspraktischer Fähigkeiten und Fähigkeiten zur Gestaltung des Alltags
- Vermeidung stationärer Versorgung
- Stabilisierung
- Hilfe zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung einer wirtschaftlichen und gesunden Lebensweise
- Wiedererlangung bzw. Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit → Eingliederung in Arbeit
- Einzelfallspezifische Ziele

**Beendigung der Maßnahme:**

- Vermittlung in Arbeit
- Erreichung vereinbarter Ziele
- Vermittlung an weiterführende Hilfen
- Maßnahmenende

**Kreissozialamt**

- Finanziert Angebot im Rahmen der Einzelfallfinanzierung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII gem. Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen vom 20.05.2019



# *Unterstützung des Zugangs zur Arbeitsintegration von Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten*

## **Erfahrungsbericht der Sozialplanung des Sozialamts der Landeshauptstadt Stuttgart**

### **1. Ausgangslage**

Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten, die in Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe leben, haben häufig mehrfach die Erfahrung biographischen Scheiterns gemacht. In Bezug auf die Integration in den Arbeitsmarkt oder arbeitsmarktähnliche Tätigkeiten führen diese Erfahrungen zu vielfältigen Hemmnissen in der Vermittlung in Angebote des Jobcenters. Die betroffenen Personen „kommen nicht an“ in den Maßnahmen, obwohl sie durchaus Eigenmotivation zu arbeitsintegrierenden oder arbeitsmarktähnlichen Tätigkeiten haben.

8

Diese Beobachtung hat den Fachdienst Carlo-Steeb-Haus des Caritasverbands für Stuttgart e. V. und die Sozialplanung des Sozialamts der Landeshauptstadt Stuttgart sowie das Jobcenter Stuttgart veranlasst, in einem Projekt Gründe für diesen erschwerten Zugang zu identifizieren und neue Lösungsansätze zu entwickeln.

### **2. Projekt**

Zu Beginn des Projekts wurden folgende Ziele formuliert:

**2.1** Die bestehenden Instrumente des Jobcenters und die von ihm geförderten Arbeitsintegrationsmaßnahmen sollen hinsichtlich der Nutzbarkeit für die Zielgruppe des Projektes bewertet und beschrieben werden

**2.2** Eine intensive Einzelberatung im Rahmen der Hilfe nach § 67 SGB XII, in der die Fähigkeiten und Interessen in Bezug auf eine zukünftige Arbeitstätigkeit der Betroffenen sowie die Eignung der o. g. Instrumente und Maßnahmen analysiert werden, soll erprobt und systematisiert werden

**2.3** Kontakte mit Firmen im Sozialraum (Stuttgart-Bad Cannstatt, Stuttgart-Untertürkheim) sollen weiter ausgebaut werden, um das Netzwerk mit zusätzlichen Möglichkeiten für Praktika zu erweitern

**2.4** Die Erkenntnisse des Projekts sollen dokumentiert werden und als Informationen zur Unterstützung der Arbeitsintegration von Wohnungslosen der Wohnungsnotfallhilfe und dem Jobcenter zur Verfügung gestellt werden

**2.5** Mögliche Angebotslücken sollen erkannt und geschlossen werden, zum Beispiel durch eine verbundene Hilfe von Maßnahmen nach § 45 SGB III, § 16 SGB II und § 67 SGB XII.



Die erste Phase des Projekts war von der Bearbeitung des Ziels 2.1 (Beschreibung und Bewertung der Instrumente des Jobcenters) geprägt. In dieser Phase hat sich die enge Zusammenarbeit mit der wissenschaftlichen Begleitung als sehr fruchtbar erwiesen, da sie anhand mehrere Fallstudien wichtige Erkenntnisse beisteuern konnte, die für die Bearbeitung der anderen Projektziele entscheidend waren.

Ausgehend von diesen ersten Ergebnissen wurde die im Projekt stattfindende Einzelberatung entsprechend des Ziels 2.2 systematisiert und zu einem Konzept weiterentwickelt. Dies geschah vor dem Hintergrund der Bearbeitung des Teilziels 2.5 (Angebotslücken schließen).

Konkret haben die genaue Untersuchung der Zielgruppe sowie der Instrumente des Jobcenters ergeben, dass der Schritt von der Tagesstruktur nach § 67 SGB XII, welche die Projektteilnehmer im Rahmen des Teilziels 2.2 nutzen, hin zu den Angeboten des Jobcenters zu groß ist. Die Gründe liegen sowohl in der individuellen Ausprägung der besonderen sozialen Schwierigkeiten der Projektteilnehmer, die es ihnen zum Beispiel erschweren, bestimmte zeitliche und organisatorische Anforderungen der Jobcenter-Angebote zu erfüllen, als auch in allgemeinen Erfahrungen mit dem Jobcenter und anderen Behörden, von denen die Projektteilnehmer berichten (z. B. Angst vor Sanktionierung).

Um das Teilziel 2.5 (Angebotslücken schließen) zu erreichen, wurde im Projekt daraufhin ein 3-Stufen-Modell erarbeitet und das Konzept „Neue Chance“ erstellt. Dieses Konzept sieht eine Kombination von Tagesstruktur nach § 67 SGB mit Angeboten nach SGB II vor (verbundene Hilfen), die je nach individuellem Bedarf auch gleichzeitig erbracht werden können. So soll der von den Projektteilnehmern als zu groß empfundene Schritt aus den Angeboten nach SGB XII in die Maßnahmen des Jobcenters erleichtert werden.

9

Auf Wunsch des KVJS wurde diese Konzepterstellung sowie die Erprobung und Standardisierung des Kontakts zwischen Sozialdienst, Klient und Jobcenter einschließlich der Partizipation der Klienten zum 16.03.2018 als weiteres Projektziel im Projektantrag ergänzt.

Der Caritasverband für Stuttgart hat für das Konzept „Neue Chance“, beziehungsweise für die darin enthaltenen Maßnahmen nach SGB II eine Zertifizierung als zugelassene Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach dem Recht der Arbeitsförderung (Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung – AZAV) beantragt und zum 26.02.2019 erhalten.

In der Bearbeitung des Teilziels 2.3 (Kontakte im Sozialraum) ist es leider nicht gelungen, über die bereits bestehenden Kontakte des Carlo-Steeb-Haus hinaus nennenswerte weitere Kontakte aufzubauen. Ziel ist es nun, nach Etablierung des Konzepts „Neue Chance“ durch die Vermittlung der daran teilnehmenden Klienten an Stellen außerhalb der Nachbarschaft zum Carlo-Steeb-Haus zusätzliche Partner für das eigene Netzwerk zu gewinnen.

Zur Bearbeitung des Teilziels 2.4 (Information an das Hilfesystem) wurden sowohl das Projekt als auch das Konzept „Neue Chance“ in den relevanten Gremien der Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe besprochen und durch die Sozialplanung vorgestellt. Zudem ist die Vorstellung des Projekts im Sozial- und Gesundheitssauschuss des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart für den 21.10.2019 geplant.



### 3. Fazit und Ausblick

Die prägendste Erfahrung des Projekts war die Erkenntnis, wie hoch der Abstimmungsbedarf aller Projektverantwortlichen an der Schnittstelle zwischen den Sozialgesetzbüchern II und XII ist. Die beiden Rechtskreise sowie die ihnen zugeordneten Behörden folgen jeweils sehr eigenen Systemlogiken. Dies war sowohl für die Vertreter von Sozialamt und Jobcenter herausfordernd, als auch besonders für den Sozialen Träger der am Projekt teilgenommen hat und der mit zwei sehr unterschiedlichen, aber in beiden Fällen aufwändigen Verwaltungsabläufen zur Gewährung von Hilfe konfrontiert war. Da das Projekt in vielerlei Hinsicht neue Wege gegangen ist, kam es an der Schnittstelle zwischen Sozialamt und Jobcenter immer wieder zu Abstimmungsproblemen, die bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des sozialen Trägers zuerst aufschlugen.

Ein zentrales Ergebnis des Projekts ist die Beschreibung der oben genannten Lücke zwischen den Angeboten des Jobcenters und der Tagesstruktur nach § 67 SGB XII. Das Projekt hat einen Personenkreis identifiziert und beschrieben, für den die Tagesstruktur nach § 67 SGB XII eine Unterforderung und die Angebote des Jobcenters eine Überforderung darstellen. Hier wurde mit dem Konzept „Neue Chance“ ein Ansatz gefunden, der diese Lücke schließen kann.

Das Konzept wird als dauerhaftes, dreistufiges Angebot am Carlo-Steeb-Haus fortgeführt, und soll in Zukunft Vorbild für weitere, ähnliche Angebote der Landeshauptstadt Stuttgart sein.

10 Das Projekt hat gezeigt, dass es gerade an problematischen Schnittstellen zwischen verschiedenen Hilfesystemen sehr sinnvoll ist, projekthaft in mehreren Schritten vorzugehen. Nach einer intensiven Erkundung und Beschreibung der Problemlage, sind in einem zweiten Schritt Angebotslücken identifiziert und konzeptionell geschlossen worden. In einem dritten Schritt wird das Konzept nun erprobt und nach weiteren inhaltlichen Anpassungen in ein dauerhaftes Angebot überführt.

Dank des Projekts ist es gelungen, Menschen in Wohnungsnot eine sinnvolle Tagesgestaltung und eine Perspektive zu bieten, die diese zuvor nicht hatten. Schon alleine deshalb kann es aus Sicht der Sozialplanung als Erfolg gewertet werden.



# Bericht des Instituts für angewandte Sozialwissenschaften Stuttgart



**`Versäulung` überwinden – das Potential verbundener Hilfen in der Wohnungslosenhilfe**

**Neue Bausteine in der Wohnungslosenhilfe 2016 bis 2018**

Autoren: Geraldine Höbel, Susanne Schäfer-Walkmann

Institut für angewandte Sozialwissenschaften Stuttgart  
Fakultät Sozialwesen  
Rotebühlstraße 131  
70197 Stuttgart

Telefon 0711 1849-726  
E-Mail: [info@sozialwissenschaften-stuttgart.de](mailto:info@sozialwissenschaften-stuttgart.de)  
Homepage: <http://www.sozialwissenschaften-stuttgart.de>



*„(…) ich selbst muss den Hintern hochkriegen, ich muss es selbst wollen“*

Herr M. ist 36 Jahre alt, deutscher Abstammung und lebt in einem ambulant betreuten Wohnen. Als größtes Hindernis in der Lebensgestaltung beschreibt er die eigene Trägheit. Auf die Frage nach dem Konsum schädlicher Substanzen gibt er an, leicht zu konsumieren, macht aber weiter keine Angaben dazu. Körperlich und seelisch sei er gesund.

*„Ich lerne gerne Neues dazu“*

Herr M. möchte Vollzeit arbeiten, um Struktur in sein Leben zu bringen; beispielsweise bei der Stadt Stuttgart, als LKW Fahrer bei der AWS. Wichtig in Bezug auf die Arbeit sind ihm ein gutes Team und eine offene Gesprächsatmosphäre. Sich unterzuordnen falle ihm schwer, er möchte mitbestimmen und eigene Vorschläge einbringen dürfen. Anforderungen, wie Tag- oder Nachtarbeit seien dagegen zweitrangig. Gerne hätte er eine feste Anstellung, er wünscht sich Verlässlichkeit im Arbeitsleben.

Seit 2016 ist Herr M. arbeitslos. Nach dem Hauptschulabschluss hatte er drei Berufsausbildungen absolviert und zwar als Bäcker, Koch und Werkschutzfachkraft. Aktuell ist er in der Maßnahme sehr zufrieden, weil es ein gutes Team gibt. An das Jobcenter habe er keine Wünsche.

*„Ich muss mich sowieso selbst kümmern. Im Moment bin ich zufrieden. Durch [die Maßnahme] werde ich in Ruhe gelassen“*

12

Von Mitarbeitenden des Sozialdienstes wird ihm eine sehr klare und gute Ausdrucksweise attestiert. Er hat konkrete Vorstellungen und ordnet sich als leistungsbereit und leistungsstark ein. Dieses Selbstbild entspricht jedoch nicht den wirklichen Leistungen außerhalb des geschützten Raumes der Maßnahme. So war Herr M. in der Vergangenheit nicht in der Lage, mit dem Jobcenter ausreichend zu kommunizieren, es fehlten Krankmeldungen, dies wiederum führte zu Sanktionen.

*„Leistungsstärke im Rahmen [der Maßnahme] vorhanden. Hier ist der Klient leistungsstark und motiviert“*

Obwohl Herr M. viele Kompetenzen besitzt, die er in der Maßnahme einbringen kann, war er bisher nicht in der Lage, auf dem ersten Arbeitsmarkt anzukommen. Er scheiterte schon an dem Schreiben von Bewerbungen und dem Einhalten von Terminen. Die Einschätzung seiner Beschäftigungsfähigkeit durch den Sozialdienst:

*„Der Klient arbeitet sehr gut und selbstständig. Er ist unserer Ansicht nach ohne Einschränkung auf dem ersten Arbeitsmarkt einsetzbar.“*



## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Konzeption „Hilfe zur Arbeit nach § 67 SGB XII“	30
Abbildung 2: Gründe für eine geringe Teilnehmerzahl	32
Abbildung 3: Vermittelte Maßnahmenträger	33
Abbildung 5: Teilnehmerkreis im Stuttgarter Projekt	42

## Abkürzungen

AGH	Arbeitsgelegenheiten
AVGS	Aktivierungs -und Vermittlungsgutschein
EBI	Esslinger-Beschäftigungs-Initiative gGmbH
Eva	Wohnungsnotfallhilfe Fachberatungen Kreis Esslingen
(ex-)PiA	Produktiv in Arbeit, wiederaufgelegte Maßnahme des Jobcenter Stuttgart
KSD	Kommunaler Sozialdienst
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales
LAGöfW	Landesarbeitsgemeinschaft öffentliche und freie Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg
LRA	Landratsamt
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
ZAK	Zentrum für Arbeit und Kommunikation Esslingen
ZFS	Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfallhilfe



## 1. Einleitung

„Einmal langzeitarbeitslos, immer langzeitarbeitslos?“ – Diese Schlagzeile aus der Zeit-Online vom April 2018 weist auf ein Phänomen hin, das sich auch in Zeiten guter Konjunktur immer weiter verfestigt (Groll 2018). Als langzeitarbeitslos gelten Personen, die ein Jahr und länger bei der Agentur für Arbeit als arbeitslos gemeldet sind (§ 18 I SGB III). Im September 2018 beträgt deren Anteil an allen Arbeitslosen in Deutschland 34,8 Prozent (Statista 2018).

Langzeitarbeitslose Menschen sind eine Gruppe, die von dem Wirtschaftsaufschwung der vergangenen Jahre kaum profitiert. Nachweislich verbleiben besonders die von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen immer länger im Bezug von Arbeitslosengeld II. Aus den unterschiedlichsten Gründen besteht die Gefahr, dass sich Langzeitarbeitslosigkeit verfestigt.

Doch wer sind diese Menschen, die erwerbsfähig sind und trotzdem so geringe Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt haben? Welche Problemlagen kennzeichnen ihre Lebenssituation? Welche Unterstützungsleistungen erweisen sich als sinnvoll und welche Bedingungen erschweren eine gelingende Integration? Zu diesen Fragen gibt es seit Jahren einen kontroversen fachlichen Diskurs. Als gesichertes Erkenntnis gilt, dass Langzeitarbeitslosigkeit oftmals mit multikomplexen Problemlagen der Betroffenen einhergeht. Es werden personale, aber auch infrastrukturelle Vermittlungshemmnisse identifiziert, die mit der regionalen Arbeitsmarktlage negativ kumulieren (IAB 2017, S. 13 ff).

14 Zu diesen komplexen Problemlagen gehören vor allem Wohnungslosigkeit, Sucht und andere seelische sowie körperliche Erkrankungen, die eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt in vielen Fällen unmöglich machen. Als Alternative werden Angebote zur Beschäftigung sowie zur Tagesstrukturierung vorgehalten, die Betroffenen einen einfacheren Zugang zu Arbeit ermöglichen sollen.

Die Finanzierung solcher Beschäftigungsangebote für Menschen, die nicht mehr oder nur schwer auf dem ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, ist auf verschiedene Systeme verteilt. Solange eine Person erwerbsfähig ist, liegt die Zuständigkeit bei der Agentur für Arbeit beziehungsweise dem örtlichen Jobcenter.

Für den Fall, dass andere beschäftigungswirksame Maßnahmen nicht in Betracht kommen, entwickeln die (über)örtlichen Sozialhilfeträger im Rahmen der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem XII. Sozialgesetzbuch (Sozialhilfe; § 67 ff SGB XII) verschiedene Beschäftigungsmodelle, die eine Tagesstruktur ermöglichen. Adressaten solcher Angebote sind insbesondere drei Personengruppen:

- Personen, die zu schwach für eine Arbeitsgelegenheit (AGH) sind;
- Personen, bei denen die AGH nach drei Jahren ausläuft und bei denen zum Beendigungszeitpunkt keine Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt gelungen ist; diesen Menschen wird eine Tagesstruktur angeboten;
- Personen, die motiviert sind, wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Die Bedarfe dieser Personengruppen tangieren unterschiedliche Hilfesysteme an der Schnittstelle zum SGB XII. Hilfen sollen künftig im Rahmen von **verbundenen Hilfen** zielführender gestaltet werden.

Für die Hilfepraxis ergeben sich somit verschiedene Herausforderungen, wie beispielsweise die Abwehr von akuten Notsituationen (z. B. drohender Verlust der Wohnung mangels Einkommen), die Ermittlung des individuellen Hilfe- und Unterstützungsbedarfs, eine Prognose über das Wiedereingliederungspotential auf dem ersten Arbeitsmarkt, die Vermittlung passgenauer Hilfen.

Inwiefern eine Integration in Arbeit besonders für Menschen in Wohnheimen der Wohnungslosenhilfe eine Hürde darstellt, bringt ein Interviewpartner auf den Punkt: *„Die Hauptbeobachtung war, dass zwischen dem, was in der Wohnungsnotfallhilfe passiert und der Tagesstruktur und dem, was das Jobcenter anbietet, einfach eine Lücke klafft. Es gibt Menschen, die eigentlich zu fit sind für die Tagesstruktur (...) die Menschen können teilweise mehr, sind auch SGB II-Klientinnen und Klienten, kommen aber nicht wirklich beim Jobcenter an“.*

Mit dem Projekt „Neue Bausteine in der Wohnungslosenhilfe“ unterstützt der Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) die Entwicklung neuer Angebote und Verfahren in der Praxis. Für die Dauer von zwei Jahren (2016 – 2018) entwickeln die Stadt Stuttgart und der Landkreis Esslingen – parallel zum Tagesgeschäft – neue Ansätze, um soziale Notlagen abzuwenden und die Teilhabe von Menschen in der Wohnungslosenhilfe zu verbessern. Im Auftrag des KVJS wurden die Projekte in diesem Zeitraum durch das Institut für angewandte Sozialwissenschaften Stuttgart wissenschaftlich begleitet.

Die „KVJS-Bausteine der Wohnungslosenhilfe“ haben zum Ziel, Hilfen für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in den Blick zu nehmen. Kennzeichnend sind komplexe soziale Multiproblemlagen (z. B. gesundheitliche Probleme, drohende Wohnungslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit), was in der Hilfepraxis zu diversen Zuständigkeiten und Schnittstellen im Hilfesystem führt. Im Rahmen der Projekte sollen die Akteure angeregt werden, Möglichkeiten auszuloten, wie eine Zusammenarbeit im Sinne der Betroffenen effektiver und effizienter gestaltet werden kann. Im Sinne von verbundenen Hilfen sind die Zugänge zu den Angeboten und Maßnahmen sowie die Maßnahmen selbst weiterzuentwickeln.

Der vorliegende Evaluationsbericht bündelt die Erkenntnisse aus zwei Jahren Modellentwicklung in Esslingen und Stuttgart. Den Ergebnissen aus den Modellregionen vorangestellt ist ein kurzer Abriss (Kapitel 2) der zugrundeliegenden Problematik ‚verbundener Hilfen‘, wie sie sich in der Praxis tagtäglich stellt. Neben den relevanten Rechtsnormen werden die zentralen Konfliktlinien und Widersprüchlichkeiten aufgezeigt. Anschließend widmet sich Kapitel 3 dem Esslinger Projekt „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“ und Kapitel 4 dem Stuttgarter Projekt „Unterstützung der Beschäftigungs- und Arbeitsintegration für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten im SGB II Bezug“. Überschrieben mit der deutlichen Aufforderung, die Versäulung des Hilfesystems zu überwinden und dem Thema ‚verbundene Hilfen‘ eine größere Bedeutung beizumessen, werden in Kapitel 5 fünf Hypothesen abgeleitet, die sich in der Zusammenschau der Evaluationsergebnisse begründen.

Vorab noch ein redaktioneller Hinweis: Der Evaluationsbericht beruht im Wesentlichen auf einer Auswertung qualitativer Daten. Sämtliche Originalzitate aus den Interviews, Diskussionen und Gesprächsprotokollen sind im Text *kursiv* gedruckt. Aus Gründen der Anonymisierung wurde auf eine weitere Kennzeichnung verzichtet.



## 2. Verbundene Hilfen – An der Schnittstelle zum SGB XII

### 2.1 Gesetzliche Grundlagen

#### SGB XII Sozialhilfe

##### Hilfe gemäß §§ 67 ff. SGB XII – Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten

„Mit der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII stellt die Sozialhilfe eine Leistung zur Überwindung einer sozialen Notlage bereit, die über die sozialrechtlich abgedeckten allgemeinen Risiken des Lebens wie Krankheit, Behinderung, Einkommensarmut etc. hinausgeht. Diese Notlage führt zu einem Zustand sozialer Ausgrenzung, der herkömmlich mit „Elend“ bezeichnet werden kann“ (Deutscher Verein 2015, S. 3).

Voraussetzungen der Hilfe nach § 67 SGB XII sind besondere Lebensverhältnisse, die durch eine Mangel­lage gekennzeichnet sind und die Führung eines menschenwürdigen Lebens gefährden können, wie beispielsweise fehlende oder nicht ausreichende Wohnung.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe differenziert folgende Typologie von Wohnungsnotfällen:

- 16
- „Aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen (keine gesicherte Wohnung, ohne oder mit institutioneller Unterbringung;
  - von Wohnungslosigkeit unmittelbar bedroht;
  - in unzumutbaren Wohnverhältnissen;
  - aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene Zuwanderinnen und Zuwander in gesonderten Unterkünften;
  - ehemals von Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht, mit Normalwohnraum versorgt und auf Unterstützung zur Prävention vor erneutem Wohnungsverlust angewiesen“ (Liga der freien Wohlfahrtspflege 2011, S. 7 f).

Hinzu kommen dann noch folgende Kriterien:

- ungesicherte wirtschaftliche Grundlage
- gewaltgeprägte Lebensumstände
- Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung oder
- vergleichbare nachteilige Umstände

Diese wirken zusammen und wirken als besondere soziale Schwierigkeiten:

- wenn ein Leben in der Gemeinschaft wesentlich eingeschränkt ist, durch ausgrenzendes Verhalten des Hilfesuchenden oder eines Dritten;
- insbesondere im Zusammenhang mit Beschaffung oder Erhalt einer Wohnung, Beschaffung oder Sicherung des Arbeitsplatzes, mit familiären oder anderen sozialen Beziehungen oder Straffälligkeit.

Eine nachhaltige Verbesserung der Lebensverhältnisse setzt die Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten voraus. Dabei sollen die Hilfen zur Selbsthilfe befähigen, eine Teilnahme am Leben in Gemeinschaft sowie die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen.



Die Leistungsberechtigten haben einen Rechtsanspruch dem Grunde nach. Welche Leistungen im Einzelfall erbracht werden, entscheidet der Sozialhilfeträger (§ 17 Abs. 2 Satz 1 SGB XII; sog. Auswahlmessen). Außerdem sind die Hilfen nachrangig gegenüber anderen Formen der Hilfe nach dem SGB II und dem SGB VIII. Es genügt jedoch nicht, dass eine andere Hilfe Vorrang hat, der Anspruch muss auch tatsächlich gedeckt sein. Weiter gilt der Subsidiaritätsgrundsatz, das heißt, die Leistungspflicht tritt nicht in Kraft, wenn der Leistungsberechtigte fähig ist, die Schwierigkeiten aus eigener Kraft zu überwinden.

Als Maßnahmen sind vorgesehen:

- Beratung,
- persönliche Betreuung,
- Hilfen zur Ausbildung,
- Hilfen zur Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes
- Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung.

### **Hilfe nach §§ 53 ff SGB XII – Eingliederungshilfe**

„Personen, die durch eine Behinderung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 des Neunten Buches wesentlich in ihrer Fähigkeit an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, erhalten Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn und solange nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach Art oder Schwere der Behinderung, Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann (...).

17

Abs. 3: Eine besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern.

Übergreifendes Ziel entsprechend SGB IX, aber auch entsprechend GG und UN-BRK ist die Förderung der Selbstbestimmung, der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und Vermeidung einer Benachteiligung (als Ausfluss des grundrechtlichen Diskriminierungsverbots)“ (Meyer-Höger 2017, S.12).

Voraussetzungen der Hilfe nach § 53 SGB XII:

- Behinderung im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 1 SGB IX „körperliche, geistig und seelisch wesentliche behinderte Menschen“, zum Beispiel auch Menschen mit einer Abhängigkeitserkrankung sowie
- wesentliche Teilhabebeeinträchtigung
- drohen einer wesentlichen Behinderung und
- Leistung muss geeignet sein, die Aufgabe im Einzelfall zu erreichen (Prüfung der Erfolgsaussicht)

„Im Falle einer – ausschließlich – vorliegenden Behinderung und dadurch bedingter Teilhabebeeinträchtigung sind Leistungen nach § 67 gemäß § 67 S. 2 gegenüber Leistungen nach dem SGB XII, SGB VII subsidiär (nachrangig), soweit die Tatbestandsvoraussetzungen des § 53 vorliegen, der festgestellte Bedarf mit der Eingliederungshilfe gedeckt wird und die erforderliche Erfolgsaussicht besteht“ (ebd., S.14).



## **SGB II Grundsicherung für Arbeitsuchende**

„Das Sozialgesetzbuch II regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende. Mit der Grundsicherung ist eine einheitliche Leistung für alle erwerbsfähigen erwachsenen Menschen geschaffen worden, die hilfebedürftig sind, weil sie entweder keine Arbeit haben oder das Arbeitseinkommen nicht ausreicht. Die Grundsicherung im SGB II soll es Leistungsberechtigten ermöglichen, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht. (...) Zusätzlich helfen ihnen die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung und spezielle Beratungsangebote, wieder bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhalten“ (Servicestelle SGB II 2018).

„Der Grundgedanke des ALG II ist, Leistungsberechtigte zugleich zu fordern und zu fördern“ (ebd.). Im Kern geht es darum, Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zu beseitigen, die Erwerbsfähigkeit einer leistungsberechtigten Person zu erhalten, zu verbessern oder wiederherzustellen, diversen Nachteilen (z. B. aufgrund von Geschlecht, Alter, Behinderung, familiären Situationen) entgegen zu wirken sowie „Anreize zur Aufnahme und Ausübung einer Erwerbstätigkeit“ zu schaffen und aufrecht zu erhalten“ (Servicestelle SGB II 2018).

Die Grundsicherung beinhaltet Leistungen zur Beratung, Maßnahmen zur Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts.

## **SGB III Arbeitsförderung**

„Das Sozialgesetzbuch III umfasst sämtliche Leistungen und Maßnahmen zur Arbeitsförderung. Es ist damit die Grundlage für die Arbeit der Bundesagentur für Arbeit und der Arbeitsagenturen. Das Sozialgesetzbuch III enthält zudem Regelungen zur Arbeitslosenversicherung. Die Leistungen werden dabei in die drei großen Bereiche Leistungen an Arbeitnehmer, Leistungen an Arbeitgeber sowie Leistungen an Träger unterteilt“ (ebd.).

Unter Anwendung des Vergaberechts kann die Agentur für Arbeit beziehungsweise das Jobcenter Träger mit der Durchführung von Maßnahmen beauftragen. Diese bieten entweder eine dem Maßnahmeziel und Maßnahmeeinhalt entsprechende und nach § 179 zugelassene Maßnahme oder eine ausschließlich erfolgsbezogen vergütete Arbeitsvermittlung in versicherungspflichtige Beschäftigung an. Arbeitgeber, die eine dem Maßnahmeziel und -inhalt entsprechende betriebliche Maßnahme von einer Dauer bis zu sechs Wochen anbieten, können ebenfalls beauftragt werden.

## **Ausgesuchte Fördermöglichkeiten nach dem SGB II und SGB III:**

### **Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung**

Förderziele sind:

- Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt
- Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen
- Vermittlung in eine versicherungspflichtige Beschäftigung
- Heranführung an eine selbständige Tätigkeit oder
- Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme

„Die Förderung umfasst die Übernahme der angemessenen Kosten für die Teilnahme, soweit dies für die berufliche Eingliederung notwendig ist. Die Dauer der Einzel- oder Gruppenmaßnahmen muss ihrem Zweck und ihrem Inhalt entsprechen. Soweit Maßnahmen oder Teile von Maßnahmen bei einem Arbeitgeber durchgeführt werden, dürfen diese jeweils die Dauer von sechs Wochen nicht überschreiten. Die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen in Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung darf die Dauer von acht Wochen nicht überschreiten. Maßnahmen zur Förderung der Berufsausbildung sind ausgeschlossen (...). Grundsätzlich steht Arbeitslosen, deren berufliche Eingliederung auf Grund von schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen besonders erschwert ist (insbesondere auf Grund der Dauer ihrer Arbeitslosigkeit) die Teilnahme an Maßnahmen zu, deren inhaltliche Ausgestaltung und Dauer den erhöhten Stabilisierungs- und Unterstützungsbedarf dieser Personengruppe berücksichtigen. Die Teilnahme an Maßnahmen, die bei oder von einem Arbeitgeber durchgeführt werden, darf jedoch die Dauer von zwölf Wochen nicht überschritten werden (SGB III § 45)“ (ZWD 2018, S. 4).

### **Arbeitsgelegenheiten (AGH)**

Als eine dieser Maßnahmen wurden so genannte Arbeitsgelegenheiten (AGH) installiert. Arbeitsgelegenheiten sind zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten, die jenseits des ersten Arbeitsmarktes öffentlich finanziert werden und die Empfängern von Arbeitslosengeld II eine Beschäftigung anbieten, „die sie zur Erhaltung oder Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit nutzen können“ (§ 16 d SGB II). Bei den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Zusatzjobs) wird Empfängern von ALG II eine Mehraufwandsentschädigung von mindestens einem Euro gezahlt. Die Mehraufwandsentschädigung stellt kein Arbeitsentgelt dar, außerdem entsteht durch einen solchen Ein-Euro-Job kein reguläres Arbeitsverhältnis. Die Tätigkeiten müssen im öffentlichen Interesse liegen, zusätzlich und wettbewerbsneutral sein und dürfen innerhalb von fünf Jahren nicht länger als 24 Monate zugewiesen werden. Nach Ablauf der 24 Monate kann bis zu zwölf weitere Monate in Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden, wenn die Fördervoraussetzungen weiter vorliegen. Die wöchentliche Arbeitszeit beträgt in der Regel zwischen 20 und 30 Stunden, eine Mindestarbeitszeit von 15 Stunden muss gegeben sein. Mehr als 30 Stunden in der Woche darf die AGH allerdings nicht umfassen.

19

### **Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein (AVGS)**

„Ausbildungssuchende, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende und Arbeitslose können bei Teilnahme an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung gefördert werden, die ihre berufliche Eingliederung unterstützen. Bei Vorliegen der Fördervoraussetzungen können diese bescheinigt und Maßnahmeziel und Maßnahmeinhalt festgelegt werden“ (ZWD 2018). Der Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein kann von der Agentur für Arbeit beziehungsweise dem Jobcenter zeitlich befristet sowie regional beschränkt werden. Außerdem gelten die oben genannten Kriterien in Bezug auf die möglichen Maßnahmen. Förderziel des AVGS ist die Arbeitsaufnahme auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Als Besonderheit beider Fördermöglichkeiten ist zu nennen, dass Arbeitslose die Zuweisung in eine Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung von der Agentur für Arbeit verlangen können, wenn sie sechs Monate nach Eintritt ihrer Arbeitslosigkeit noch arbeitslos sind. Sie haben darauf einen Rechtsanspruch. Jedoch haben Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (SGB II), mit denen eine unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützt werden kann, Vorrang gegenüber einer Zuweisung in eine Arbeitsgelegenheit (ZWD 2018, S. 4).



## SGB VIII Jugendhilfe

Eine weitere herausfordernde Schnittstelle findet sich zum SGB VIII, der Kinder- und Jugendhilfe: Haben junge Erwachsene bis 21 Jahre Anspruch auf Leistungen dieser Rechtskreise, ist zusätzlich der Vorrang der Jugendhilfe zu beachten. Die Schnittstelle zum SGB VIII wird in § 67 SGB XII Satz 2 beschrieben: „Soweit der Bedarf durch Leistungen nach anderen Vorschriften dieses Buches oder des Achten Buches gedeckt wird, gehen diese der Leistung nach Satz 1 vor“. In der VO zur Durchführung des 8. Kapitels SGB XII heißt es: „(...) bei Personen vor Vollendung des 21. Lebensjahres ist ein Zusammenwirken mit dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe erforderlich“.

Im Rahmen der Bausteinprojekte geht der Impuls zu einer Arbeit an den Schnittstellen beziehungsweise Überwindung der Probleme sowohl in Stuttgart, als auch in Esslingen von den Sozialhilfeträgern aus. In einer Auslegung des SGB XII heißt es, dass ein **„verbundener Einsatz der unterschiedlichen Hilfen“** anzustreben ist, und zwar einschließlich der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII, denn diese anderen Hilfen haben einen anderen Bedarfsfokus als § 67 SGB XII, selbst wenn sie in Teilbereichen die besondere soziale Notlage miterfassen“ (Deutscher Verein 2015, S. 3). Eine besondere Bedeutung hat dabei die **Bedarfsbestimmung**, sie soll, gerade bei multiplen Problemlagen den Auftrag zum verbundenen Einsatz der Hilfe mit anderen Leistungen einleiten und unter Umständen auch mit vorrangigen Leistungen (Teil-)Bedarfe befriedigen, die sich aus der besonderen sozialen Notlage ergeben (ebd.). Um den Hilfeprozess sinnvoll zu gestalten, sind Maßnahmen, wie beispielsweise Sucht- und Schuldnerberatung, Beschäftigungshilfen, Sozialberatung, Wohntraining und/oder Gemeinschaftsangebote nicht isoliert als Einzelmaßnahmen anzubieten.

20

## 2.2 Verbundene Hilfen – Konfliktlinien und Widersprüche

Besonders an der Schnittstelle unterschiedlicher Rechtskreise zum SGB XII gibt es in der Praxis der Herstellung von Wohlfahrt Schwierigkeiten. Vor allem wegen unterschiedlicher sachlicher und verwaltungsorganisatorischer Zuständigkeiten und unzureichend abgestimmter Ausrichtung der Hilfe-konzepte verschiedener Hilfesysteme kommt es zu **Problemen und Herausforderungen an den Schnittstellen**.

Bei sozialpolitischen Umstrukturierungen, wie beispielsweise bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Rahmen der AGENDA 2010 (Hartz IV-Reform) fehlen oft Übergangsregelungen. Beabsichtigt war mit der Hartz-Reform, die Transparenz insgesamt sowie die Abstimmung und Verantwortlichkeiten der zuständigen Ämter zu verbessern und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Jeder Leistungsbezieher sollte künftig nur noch von einer Stelle betreut werden. Seitdem ziehen sich die Schwierigkeiten durch das gesamte Hilfesystem. „Die Versprechungen der Hartz-Reformen, mit besserer Vermittlung und Hilfen aus einer Hand die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, haben sich insbesondere für Menschen in der Hilfe nach § 67 so nicht erfüllt“ (Liga der freien Wohlfahrtspflege 2011, S. 26).

In der Praxis versucht man derweil, die Widersprüchlichkeiten so gut wie möglich aktiv zu bearbeiten. Von den Kostenträgern über die Leistungserbringer/Maßnahmeträger bis hin zum konkreten Auftrag für die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter im direkten Klientenkontakt zeigen sich Konfliktlinien und systemimmanente Widersprüchlichkeiten. Die Zusammenschau der unterschiedlichen Rechts-

quellen macht die Herausforderungen deutlich, die sich in der Hilfepraxis hinsichtlich der Bewältigung hoch komplexer sozialer Problemlagen ergeben, welche mit dem Anspruch auf die Leistungen nach § 67 SGB XII einhergehen. Die beteiligten Akteure, die jeweils einen spezifischen Teil des Hilfesystems repräsentieren, handeln entsprechend des jeweiligen Auftrags und der geltenden Logik, wie auch der folgende Gesprächsausschnitt belegt:

*„Sozialamt und Jobcenter, das sind zwei verschiedene Systeme, auch von den Denkweisen her. Das geht schon damit los, dass das Jobcenter von ‚Kunden‘ spricht. Das Jobcenter hat auch eine andere Geschichte, das ist auch eben aus einer anderen Historie entstanden, das ist die Hartz-Gesetzgebung. Da steckt auch diese Haltung und diese Idee des neuen Steuerungsmodells „New Public Management“ dahinter. (...) Und im Sozialamt herrscht eine andere Geisteshaltung (...). Das will ich jetzt gar nicht bewerten, aber das merkt man im täglichen Umgang.“*

Deutlich wird, dass der Blick auf den einzelnen „Fall“ unterschiedlich ist, je nachdem, welche Perspektive der Betrachter einnimmt und welche Wirkungen mit der Hilfe beabsichtigt sind. Beispielsweise fokussiert das Jobcenter auf die Integration in Arbeit (auf dem 1. Arbeitsmarkt), während der Sozialhilfeträger vielleicht die Vermeidung von Wohnungslosigkeit oder soziale Teilhabe in den Vordergrund stellt. Dabei ist leicht zu erkennen, dass „besondere soziale Schwierigkeiten“ komplexe soziale Notlagen bedeuten, in denen es keine einfachen Kausalzusammenhänge und somit auch keine einfachen, möglichst linearen Lösungen gibt.

Im Bausteine-Projekt geht man den Weg der „verbundenen Hilfen“. Diese scheinen – insbesondere aufgrund der schwierigen Problemlagen des hilfebedürftigen Personenkreises – zwar eine Art „Königsweg“ zu sein, der jedoch durchaus steinig ist. **Neben den Systemlogiken der verschiedenen Rechtskreise stellen sich Fragen einer gelingenden Kooperation und möglichst reibungslosen Überleitung an den Schnittstellen.**

21

Impulse für eine kooperative Planung der verschiedenen Leistungssysteme kommen beispielsweise von der Landesarbeitsgemeinschaft öffentliche und freie Wohlfahrtspflege (LAGöfW) Baden-Württemberg, die feststellt: „Das SGB XII sieht den Einsatz verbundener Hilfen in der zugehörigen Verordnung zu §§ 67 ff SGB XII ausdrücklich vor (§ 2 Abs. 3 DVO)“ (LAGöfW 2017, S. 2). „Erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II können nach § 16 SGB II in Verbindung mit § 45 SGB III an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung teilnehmen. Personen, welche die Voraussetzungen des § 67 SGB XII erfüllen, können nach § 68 SGB XII unter anderem Hilfen zur Ausbildung sowie zur Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes erhalten. Für die beschriebenen Zielgruppen sollen diese beiden Hilfesysteme im Sinne des verbundenen Einsatzes der unterschiedlichen Hilfen kombiniert werden (Hervorhebung d. Verf.). Diese verbundenen Hilfen können je nach konzeptionellen Überlegungen unterschiedliche Elemente (beispielsweise qualifikatorische Anteile, Formen persönlicher Zuwendung am Arbeitsplatz, motivatorische Elemente) beinhalten“ (ebd., 2017, S. 1).

Doch das Implementieren verbundener Hilfen in Bezug auf Arbeitsförderung wird auch kritisch gesehen:

*„Man möchte keine Arbeitsförderung für Erwerbsfähige im SGB XII. Trotzdem bietet der Landesrahmenvertrag die Möglichkeit, ausschließlich für den Personenkreis der Wohnungslosen eigene Arbeitsmöglichkeiten anzubieten. Da versucht man das mit den verbundenen Hilfen auszuschließen.“*



Verbundene Hilfen müssen die Versorgung der Klientel in den Blick nehmen, um für diese bedarfsge- rechte Hilfen zu generieren. **Wege gelingender Kooperation zu schaffen verlangt von den verant- wortlichen Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Hilfesysteme die Fähigkeit, mög- lichst alle Perspektiven im Blick zu haben.** Die eigenen Interessen müssen mit denen der anderen Hilfesysteme, den gesetzlichen Normen und vor allem den Bedarfen der Klientel in Einklang gebracht werden. Und auch die Klientel muss einbezogen werden, denn soziale Dienstleistungen sind nur in Koproduktion der Konsumentinnen und Konsumenten zu erbringen (Kessel/Otto 2011, S. 1).

In der Praxis stellt jeder Kooperationspartner erst einmal die eigenen Interessen in den Vordergrund, wie folgender Gesprächsmitschnitt belegt:

*„Man guckt nicht auf die Leute (...), man guckt auf die Organisation, dass die Organisation erhalten bleibt (...) Da geht es um Mehrwert erwirtschaften (...) Da geht es auch nicht um Toleranz (...) Die [Klienten] müssen da sein, die müssen Leistung bringen und das muss funktionieren (...) Das ist bei unseren [Klienten] teilweise schwierig (...) Das ist der Grund, warum unsere Leute in diesen Angeboten nicht ankommen (...).*

Hinzu kommt, dass Personen, die nach § 67 SGB XII anspruchsberechtigt sind, sich in prekären Le- bensverhältnissen befinden, welche die Führung eines menschenwürdigen Lebens gefährden. „Be- darfe nach § 67 müssen wegen der besonderen Not zügig und zeitnah gedeckt werden“ (Meyer-Hög- ert 2017, S. 18). Zugangsprobleme haben vor allem psychisch kranke Menschen an der Schnittstelle zur Eingliederungshilfe, denn Eingliederungshilfeleistungen sind vorrangig gegenüber den zeitlich befristeten Leistungen nach § 67. Der Zugang für diese Personengruppe stellt sich als besonders schwierig dar.

Die Abklärung des Hilfeanspruchs in Institutionen ist ebenfalls unter Umständen langwierig. Oft ent- stehen Wartezeiten, welche die gesetzlich festgelegten Fristen bei weitem übersteigen. Lange harren Klienten in sogenannten Aufnahmehäusern aus und werden von wichtigen Angeboten ausgeschlos- sen, bis geklärt ist, welches Hilfesystem für die Übernahme der Kosten zuständig ist.

Ein möglicher Lösungsansatz wird darin gesehen, im Interesse zügiger Leistungsgewährung Zustän- digkeitsfragen in das Erstattungsverfahren zu verlagern (Meyer-Högert 2017, S. 18).



Folgende Konfliktlinien im Rahmen der Gewährung von verbundenen Hilfen wurden im Projekt diskutiert und auf mögliche Lösungen hingearbeitet:

### **1. Zugang zu Leistungen an den Schnittstellen zum §67 SGB XII**

Bedarfe wegen besonderer Not müssen nach §67 SGB XII zügig und zeitnah gedeckt werden. Trotzdem geht der Hilfgewährung oftmals eine längere Kostenklärung wegen unklaren Zuständigkeiten voraus.

### **2. Sanktionen**

Im SGB II wird bei Abbruch einer Maßnahme der Leistungsbezug sanktioniert<sup>1</sup>. Malus-Systeme werden jedoch im Kontext der Wohnungslosenhilfe als nicht sinnvoll erachtet.

### **3. Finanzierung motivatorischer Elemente**

Nach § 16 SGB II in Verbindung mit § 45 SGB III sind hierfür keine Möglichkeiten vorgesehen.

In §§ 67 ff SGB XII ist eine Motivationsprämie jedoch nicht ausgeschlossen.

Hier widersprechen sich Jobcenter, Sozialamt und Maßnahmeträger in ihren spezifischen Logiken und Interessen. Zu allen drei Aspekten konnten im Projekt nur Teillösungen gefunden werden, die unter Umständen nur für die Dauer des Projekts umgesetzt werden können.

Eine besondere Herausforderung ist es, bei verbundenen Hilfen eine Doppelfinanzierung zu vermeiden.

### **4. Partizipation der Klientel**

Die Partizipation der Klientel stellt in der Wohnungslosenhilfe ein Dauerthema dar. Hier braucht es neue Konzepte und innovative Lösungsansätze. Aufgrund der schwierigen sozialen Lage muss die Einbindung der Klienten sehr niedrigschwellig erfolgen.

<sup>1</sup> Mit Urteil vom 05. November 2019 erklärte das Bundesverfassungsgericht Sanktionen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten bei Bezug von Arbeitslosengeld II als teilweise verfassungswidrig. Wie sich die Sanktionspraxis des Jobcenters bei der Gruppe der Über-25-Jährigen nun auswirkt bleibt abzuwarten.



### 3. Esslingen – „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“

Zum Landkreis Esslingen gehören 13 Städte und 31 Gemeinden, die sich auf einer Fläche von 641,5 km<sup>2</sup> verteilen. 2017 lag die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner bei 532.447. Die Bevölkerungsdichte betrug 830 EW/km<sup>2</sup> (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017). In den letzten fünfzig Jahren ist die Einwohnerzahl kontinuierlich gewachsen, heute leben im Vergleich zu 1960 annähernd zwei Drittel mehr Menschen im Landkreis Esslingen, wobei der Zuzug in die größeren Städte mit mehr als 10.000 Einwohnern am größten ist.

Esslingen ist ein typischer Flächenlandkreis mit großer Ausdehnung, einigen Ballungszentren und vielen kreisangehörigen Gemeinden; folglich kommt der Erreichbarkeit von (Versorgungs-)angeboten eine besondere Bedeutung zu.

Das Projekt „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“ im Landkreis Esslingen setzt an den Ergebnissen des Vorgängerprojekts „Hilfe zur Arbeit nach § 67“ an. Dieses wurde 2015/2016 aufgrund eines steigenden Bedarfs an Angeboten zur Beschäftigung und Tagesstrukturierung durchgeführt. Demnach ist ein Teil der Personengruppe, die Hilfen nach § 67 SGB XII (Sozialhilfe) bezieht, erwerbsfähig und gleichzeitig im Leistungsbezug nach SGB II (Grundsicherung).

24

In Esslingen lag im Jahr 2015 die Zahl der Menschen im Leistungsbezug mit 77,2 Prozent deutlich über dem Landesdurchschnitt von 57,6 Prozent. Weiter zeigten die Arbeitslosenzahlen von 2015, dass annähernd die Hälfte aller Arbeitslosen (46,1 %) der Personengruppe der Langzeitarbeitslosen zuzurechnen war beziehungsweise ist und somit der Trend zur Verfestigung von Arbeitslosigkeit auch in Esslingen sichtbar wird. Zudem ist die Zahl derjenigen Erwerbsfähigen, die Leistungen nach § 67 SGB XII beziehen, besonders hoch. Dieser empirische Befund führte dazu, dass die gängigen Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung gemäß § 16 SGB II in Verbindung mit § 45 SGB III überprüft und ausgebaut werden sollten.

Unter der Federführung des Landkreises Esslingen wurde deshalb ein Konzept entwickelt, das darauf abzielte, vorhandene Angebote systematisch zu verbinden und im Sinne „**verbundener Hilfen**“ miteinander zu verzahnen. Allerdings reichte die Projektlaufzeit nicht aus, die Probleme an den Schnittstellen zu lösen und entsprechend reibungslose Übergänge zu ermöglichen. Auch zeigten sich Zugangsschwierigkeiten für Personen mit komplexen Vermittlungshemmnissen, vor allem für Menschen mit psychischen Einschränkungen, die noch keine ärztliche Diagnose haben.

Das aktuelle Baustein-Projekt „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“ führt das Vorhaben weiter, greift bekannte Problematiken auf und nimmt insbesondere die Schnittstellenprobleme in den Blick. Ziel ist, die Zusammenarbeit von Sozialamt, Jobcenter und Maßnahmeträgern/Leistungsanbietern besser zu verzahnen. Zusätzlich sollen passende Maßnahmen im Verbund gestaltet und erprobt werden, die besonders für „**die Schwächsten der Schwachen**“ **Möglichkeiten zur Tagedstruktur** bieten. Bewähren sich die Angebote, sollen sie verbindlich geregelt und in das reguläre Hilfesystem überführt werden.

Wie die folgenden zwei Kapitel zeigen, lohnt sich ein Blick auf die Dynamik der Projektentwicklung, wobei insbesondere zwei Punkte deutlich werden:

1. Die Entwicklung und Implementierung eines „Verbundprojektes“ benötigt sowohl **Zeit**, als auch **Kontinuität in den Personen**, die die Projektentwicklung aktiv voran bringen.
2. Zu Beginn eines solchen Prozesses muss eine Verständigung darüber erfolgen, welche **Akteure für das Projekt relevant** sind und welche **Form der Zusammenarbeit** künftig angestrebt wird.

Idealerweise wird ein solcher Projektentwicklungsprozess – zumindest temporär – von einer externen Projektbegleitung unterstützt, da es oftmals gilt, verschiedene Perspektiven zu vermitteln und hierfür ein Blick von außen hilfreich ist.

Esslingen ist ein typisches „Vernetzungsprojekt“, an dem sich eine Vielzahl an Akteuren aus den unterschiedlichen Sektoren des Hilfesystems beteiligt. Einordnen lassen sich diese in die Kategorien „Maßnahmeträger“, „Vermittlungs- und Vernetzungsstelle“ und „Zuweisende Instanzen“. Das Projekt wurde vom Landratsamt Esslingen geleitet. Die nachfolgenden Kurzbeschreibungen geben einen Eindruck über die unterschiedlichen Hilfen.

## 1. Maßnahmeträger

### ZAK Zentrum für Arbeit und Kommunikation Esslingen

*„Das Zak hat den besonderen Vorteil, dass die Atmosphäre gut ist und die Leute sich zugehörig fühlen (...) es fühlt sich wie eine Familie an“*

**Zielgruppe:** Menschen mit psychischen Erkrankungen und/oder Langzeitarbeitslosigkeit

**Angebot:** Begegnung, Betreuung, Beschäftigung

**Ziele:** Unterstützen bei der Strukturierung des Tages, Förderung von sozialen Kontakten und Aufbau von Selbstwertgefühl

Das Zentrum für Arbeit und Kommunikation ist die Tagesstätte im Gemeindepsychiatrischen Verbund Esslingen.

*„Das Café: Das ZAK versteht sich als Ort, an dem jede und jeder willkommen ist“ (VSP 2018).*

*„Die Tagesbetreuung: Mit Hilfe einer festen Ansprechperson kann ein individueller Wochenplan erstellt werden“ (ebd.). Das Angebot adressiert vor allem neue Besucherinnen und Besucher und/oder Menschen, die eine intensive Begleitung brauchen.*

*„Die Werkstatt: Das ZAK bietet verschiedene Montage- und Verpackungstätigkeiten im Rahmen des Zuverdienstes und der Arbeitstherapie (...). In Kooperation mit dem Jobcenter besteht für langzeitarbeitslose Menschen die Möglichkeit, im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit (AGH) in der Werkstatt und weiteren Einsatzfeldern, wie zum Beispiel der Küche oder dem Café zu arbeiten“ (ebd.).*



### **EBI Esslinger-Beschäftigungs-Initiative gGmbH**

*„[Die Klienten sind] schwer auf den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, aber glücklich, wenn sie etwas Sinnvolles tun können“*

**Zielgruppe:** Hilfebedürftige, langzeitarbeitslose Menschen

**Angebot:** Beschäftigung, Ausbildung und Qualifizierung.

**Ziele:** „Oberste Priorität hat für uns die Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung“ (EBI 2018). Über Arbeit soll gesellschaftliche Teilhabe gefördert werden.

„Neben der Beschäftigung im gewerblichen Bereich und in Gemeinwohlprojekten (zum Beispiel Radstation, Elektrorecycling, Forst) bietet EBI auch Ausbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten, wie beispielsweise eine Teilzeitausbildung für alleinerziehende Frauen. Der Sozialdienst, die Kontakt- und Vermittlungsstelle oder die Schuldnerberatung unterstützen die Betroffenen dabei, wieder Stabilität und eine Perspektive zu bekommen“ (ebd.).

### **Bürger für Berber e. V.**

*„Dann gibt es viele Fälle, da trägt es einen aus der Kurve: Jobverlust, keine Wohnung, familiäre Probleme (...) Es gibt Fälle, da muss man helfen, kurz und unkompliziert“*

„Eine Einzelaktion von Elke Walkenhorst-Mayer zu Weihnachten 1989 für die Randgruppe der Obdachlosen legte den Grundstein für den Verein Bürger für Berber e. V. (...) Ein Container in den Pulverwiesen war erster Anlaufpunkt, bis in 2006 in Eigenleistung und mit vielen Spenden das heutige Vereinshaus in der Eberspächerstraße 31 bezogen werden konnte“ (Bürger für Berber 2018).

**Zielgruppe:** Wohnungslose/Obdachlose

**Angebot:** Unterstützung in jeder Lebenslage. Zusammenarbeit von Bürgerinnen und Bürgern mit den Ämtern der Stadt Esslingen zum Vorteil von Betroffenen.

**Ziel:** „(...) ehemals Gelerntes wieder „freizukratzen“ und ihr Selbstbewusstsein zu stärken (...)“

*„Da merkst du richtig, die haben Spaß (...) Die haben eine richtige Aufgabe, dürfen Dinge selbst entscheiden (...)“*

Klamottenkiste: Gut erhaltene Kleidung in allen Größen zu sehr günstigen Preisen. „Jedermann kann hier einkaufen. Obdachlose werden mit Kleidung, Schlafsäcken, Isomatten, Rucksäcken, stabilem Schuhwerk und Kochgeschirr kostenlos ausgestattet“ (ebd.).

Holzwerkstatt: „In einer mit Hilfe von Bürgern und Firmen eingerichteten Werkstatt werden Arbeiten aus Holz für die verschiedensten Verwendungszwecke hergestellt“ (ebd.).



## Heimstatt Esslingen e. V.

*„Die Menschen sind arm an finanziellen Mitteln, keine Beschäftigung. Arm an sozialen Kontakten, häufig psychisch beeinträchtigt (...), Sucht. Ein Konglomerat an Schwierigkeiten, wo es schwierig ist zu sagen, was war Henne, was war Ei“*

**Zielgruppe:** Wohnungslose/Obdachlose

**Angebote:** „Das Wohnraumhilfesystem leistet Hilfe zur Selbsthilfe“ – Aufnahme und Vermittlung in Wohnraum, begleitende Beratung, politische Initiative

**Ziele:** „Die Öffentlichkeit über Ursachen und Auswirkungen der Obdachlosigkeit zu informieren“ und „Benachteiligten, insbesondere alleinstehenden Wohnungslosen, geeigneten Wohnraum zu vermitteln sowie erforderlichenfalls und so von ihnen gewünscht, diese Menschen begleitend zu beraten“ (Heimstatt 2018).

„Wer keine Wohnung mehr hat, ist vom Wohnungsmarkt – selbst bei entspannten Bedingungen – weitgehend ausgeschlossen und chancenlos. Ein Leben in Würde ist damit fast unmöglich. Mit einem Wohnraumhilfesystem will Heimstatt Esslingen Hilfe zur Selbsthilfe für diesen Personenkreis leisten. Zielrichtung ist dabei die Verbesserung der Marktchancen von Benachteiligten auf dem freien Wohnungsmarkt“ (ebd.)

## Kreisdiakonieverband

Diakonie- und Tafelläden Leinfelden-Echterdingen

Hausrat, Damen-, Herren- und Kinderbekleidung, Kleinmöbel, Kleinkindbedarf

*„Von ‚vor der Ladentheke‘ zu ‚hinter der Ladentheke‘,“*

*„Zentrales Thema: Vertrauen gewinnen (...) Nicht primär erster Arbeitsmarkt, sondern Teilhabe“*

**Zielgruppe:** Menschen mit multiplen Problemlagen

**Angebote:** Niederschwellige, einfache Beschäftigung in Kombination mit Sozialberatung. Segment: Diakonie-Tafelläden, Möbel abholen/transportieren, Plastikmüll entsorgen, Verkaufen an den Theken, Gartenbereich.

**Ziel:** Menschen dort abholen, wo sie stehen. „Langfristige Perspektive ist Teilhabe, verschüttete Ressourcen aufdecken“ (Kreisdiakonieverband 2018)

Gemeinwesen-Orientierung: Im Miteinander von Haupt- und Ehrenamt und in Verbindung mit Kirchengemeinden werden inklusive Lebensräume gestaltet.



## 2. Vermittlungs- und Vernetzungsstelle

### eva, Wohnungsnotfallhilfe Fachberatungen Kreis Esslingen

*„(...) schrittweise Auswege aus seiner vermeintlich ausweglosen Situation aufzeigen (...)“*

**Zielgruppe:** Menschen, die unter den Bedingungen von Armut, Wohnungsnot und Ausgrenzung leben müssen

**Angebote:** Beratung, Begleitung und Unterstützung

Ziele:

- Klärung der Lebenssituation der Hilfesuchenden und materielle Absicherung.
- Neue Perspektiven entwickeln und Selbsthilfekräfte stärken (eva 2018).

*„Finanzieller Aspekt, Extras im Monat, ist für viele ein Thema. Oft geht es um Tagesstruktur, soziale Anerkennung, tagtäglichen Kontakt mit Kollegen und Sozialarbeiterin, rauszukommen, sinnvolle Beschäftigung (...)“*

## 3. Zuweisende Instanzen

28

### Jobcenter Esslingen

*„Es geht um komplexe Bedarfslagen. Nicht nur Motivation, auch Vertrauen“*

Das Jobcenter im Landkreis Esslingen ist eine gemeinsame Einrichtung des Landkreises Esslingen und der Agentur für Arbeit Göppingen. Um im ganzen Landkreis Esslingen gut erreichbar zu sein, werden vier Standorte unterhalten: Esslingen, Kirchheim, Nürtingen und Leinfelden-Echterdingen.

Im Rahmen des „Beschäftigungsorientierten Fallmanagements“ ist die Inanspruchnahme einer speziell qualifizierten Fallmanagerin oder eines speziell qualifizierten Fallmanagers durch die Kunden möglich. Ist die Zuweisung möglich und gewünscht, sind die Fallmanagerinnen und Fallmanager relativ frei in ihrer Arbeitsweise und können bei Bedarf auch aufsuchende Termine außerhalb des Jobcenters anbieten. Ziel des beschäftigungsorientierten Fallmanagements ist die Beseitigung der Hilfebedürftigkeit, möglichst durch Integration in den Arbeitsmarkt“ (Fachkonzept 2005, S. 10).

Eine trennscharfe Abgrenzung zum Personenkreis der von der Arbeitsvermittlung betreuten Kundinnen und Kunden ist nicht möglich. Folgende Vermittlungshemmnisse werden als Indizien für die Zuständigkeit genannt:

- exzessives Suchtverhalten
- massive psychische Auffälligkeiten/Erkrankungen
- hohe Verschuldung
- Obdachlosigkeit, drohender Wohnungsverlust
- Probleme im familiären Umfeld



Das Fallmanagement ist vernetzt mit verschiedenen relevanten Akteuren und kann ein breites Spektrum temporärer Maßnahmen anbieten.

### **Kommunaler Sozialdienst – Beratung und Hilfe für Menschen mit sozialen Problemen**

*„Wir orientieren uns an den Ressourcen der Klienten und arbeiten lösungsorientiert“*

Der Kommunale Sozialdienst (KSD) leistet in der Stadt Esslingen einen wichtigen Beitrag zur Beratung und Unterstützung von Menschen in sozialen und finanziellen Schwierigkeiten.

- Menschen in psychosozialen Notlagen werden in Kooperation mit anderen Akteuren dabei unterstützt, ihre Schwierigkeiten zu überwinden und zu einem selbständigen und menschenwürdigen Leben zu finden.
- Kooperation mit verschiedenen sozialen Akteuren im Stadtteil. Koordination der Hilfen im Sinne der Bürgerinnen und Bürger.
- Hilfe und Unterstützung im Einzelfall.
- Beobachtung von Entwicklungen, die die Entstehung von sozialen Notlagen in Esslingen und seinen Stadtteilen begünstigen. Präventive Arbeit (KSD 2018).

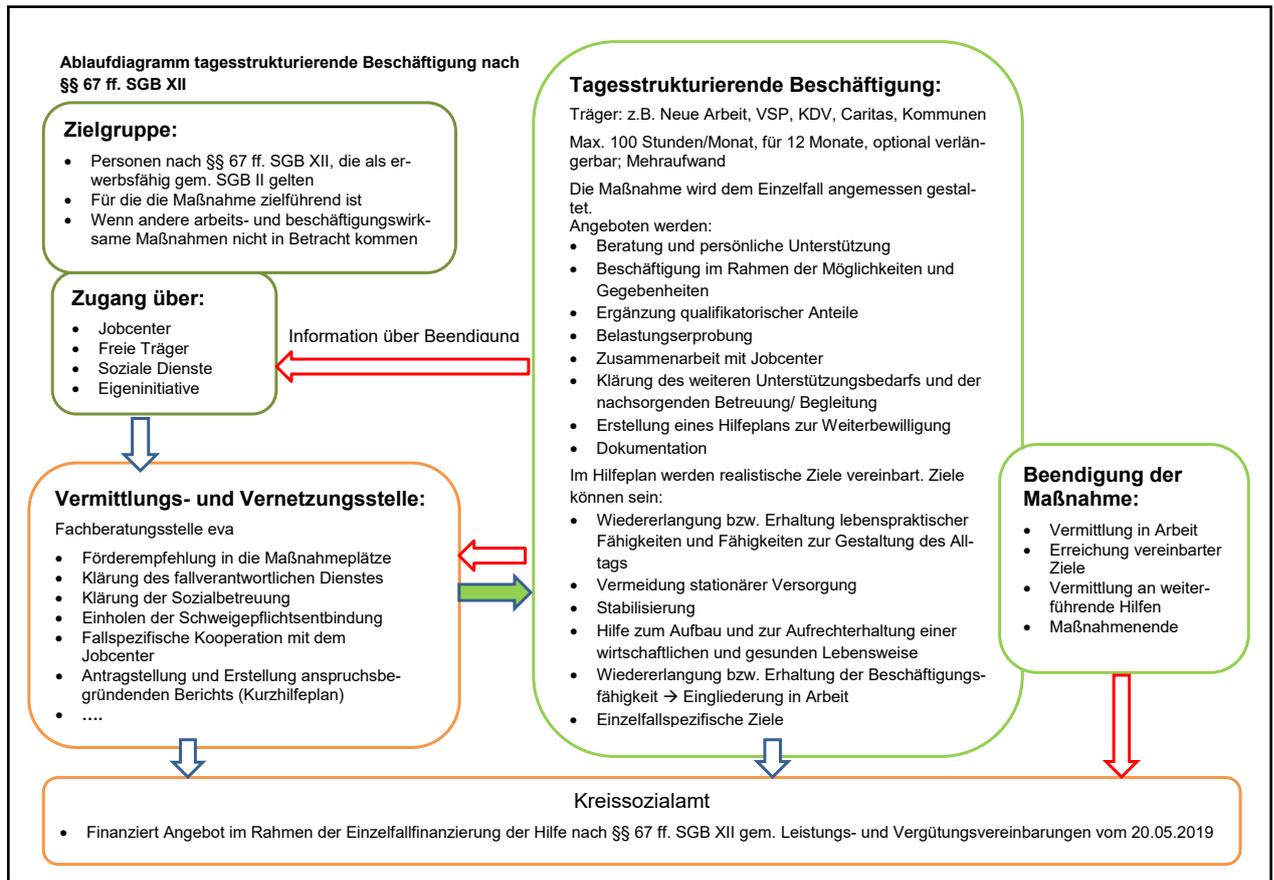
#### **3.1 Das Vorgängerprojekt „Hilfe zur Arbeit nach § 67 SGB XII“**

Ausgangspunkt für das Projekt „Hilfe zur Arbeit nach § 67 SGB XII“ sind konkrete Versorgungsprobleme in der sozialen Hilfepraxis: Die Betreuung in Notunterkünften nach § 67 SGB XII wurde als defizitär beschrieben. Zum einen wurde auf die Schwierigkeit verwiesen, den komplexen Hilfebedarf von Menschen in besonderen sozialen Notlagen in den Hilfeplänen adäquat darzustellen, zum anderen fehlten für diesen Personenkreis Beschäftigungsmöglichkeiten, zudem war der Zugang zu Leistungen des Jobcenters erschwert.

Entwickelt wurde die Projektkonzeption unter der Federführung des LRA Esslingen in Kooperation mit dem Jobcenter und den freien Trägern. Wie das folgende Schaubild verdeutlicht, orientieren sich die Maßnahmen stark an den AGH, sowohl was die Rahmenbedingungen, als auch das Instrument der Mehraufwandsentschädigung betrifft. Insgesamt wurden bis zu zwanzig Plätze im Rahmen der Einzelfallfinanzierung vorgehalten. Jobcenter, freie Träger und soziale Dienste haben gleichermaßen die Möglichkeit, einem Klienten beziehungsweise einer Klientin eine solche Maßnahme anzubieten. Eine Clearingstelle sollte den gesamten Prozess moderieren. Die Maßnahme endet, wenn die im Hilfeplan festgehaltenen Ziele erreicht sind, in Arbeit oder andere, weiterführende Hilfen vermittelt wurde oder das zeitliche Ende der Maßnahme (nach zwei Jahren) erreicht ist.



Abbildung 1: Konzeption „Hilfe zur Arbeit nach § 67 SGB XII“ (LRA Esslingen 2015)



30

Die Erprobung bestätigte zunächst den besonderen Hilfebedarf der Zielgruppe. Und es wurde deutlich, dass auch im Projekt der Zugang über die AGH für manche Personen noch zu hochschwierig ist und „*sie keine Möglichkeit gefunden haben, da rein zu kommen*“. Das heißt, das neue Angebot wurde in den meisten Fällen dazu genutzt, bestehende AGH zu verlängern, dadurch die soziale Situation zu stabilisieren und Struktur zu geben. Folglich erreichte das Projekt „*zu neunzig Prozent Menschen, die beim Träger einen Platz gefunden haben und gerne dort bleiben möchten*“, echte Neuzugänge gab es nur vereinzelt.

Ein weiteres Problem war die Kommunikation zwischen den verschiedenen Hilfesystemen. Beispielsweise wurde das Jobcenter im Projekt durch Führungskräfte vertreten, auf der Ebene der Fallmanagerinnen und Fallmanager hingegen war das „*Angebot einfach nicht bekannt und es wurde entsprechend auch nicht vermittelt*“.

### 3.2 „Es soll Neues ausprobiert werden“: Das Projekt „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“

„*Es geht ganz stark eher um Tagesstruktur, natürlich auch Jobcenter, immer beteiligt auch Hinführung zum Arbeitsmarkt, aber dass es nicht an erster Stelle steht, sondern einfach, dass man vorher schon ganz viel anbieten muss*“.

In Esslingen konzentriert sich das aktuelle Projekt „Arbeitsmarktintegrative Maßnahmen für langzeitarbeitslose und wohnungslose Menschen im Verbund“ auf zwei Schwerpunkte: Einmal steht das **Vermittlungsverfahren im Hilfesystem** selbst im Fokus und zum anderen sollen **neue Maßnahmen flexibler und an den Fähigkeiten und Bedarfen der Klientel orientiert** gestaltet werden.

Ziel des Projektes ist es, ein bedarfsgerechtes Regelangebot zu schaffen.

Die wissenschaftliche Begleitung unterstützte die Entwicklung dieser passgenauen und verbundenen Hilfen im Rahmen der formativen Evaluation. Dabei lag der Schwerpunkt auf einer fortlaufenden Struktur- und Prozessanalyse der regionalen und lokalen Netzwerkaktivitäten.

Zu Projektbeginn wurden **Interviews mit Vertreterinnen und Vertreter aller Maßnahmenträger** sowie der **Clearingstelle** geführt. Thematisch behandelt wurden Einschätzungen bezüglich der Hilfebedarfe der Zielgruppe sowie hinsichtlich der Erfordernisse der zu entwickelnden Verfahren und Maßnahmen. Diese qualitativen Interviews mündeten in Leitfragen für einen gemeinsamen Workshop im Juli 2017, in welchem die folgenden Zwischenergebnisse festgehalten wurden.

- Klientinnen und Klient, die für das Projekt in Frage kommen, gehören beim Jobcenter ins Fallmanagement; dies kann gegebenenfalls auch von außen angeregt werden.
- Arbeitsvermittlerinnen/Arbeitsvermittler und Fallmanagerinnen/Fallmanager des Jobcenters Esslingen werden zur Hilfe nach § 67 SGB XII geschult.
- Die Maßnahme soll sowohl denjenigen offenstehen, die eine AGH durchlaufen haben, als auch jenen, die ein noch niedrigschwelligeres Angebot brauchen als eine AGH.
- Die Clearingstelle braucht einen neuen Namen und ihre Aufgaben müssen konkreter beschrieben werden. Neben der Sozialanamnese geht es im Einzelfall auch darum, Alternativen zu entwickeln. Sinnvoll wäre die Weiterentwicklung zum Case Management hin.
- Kooperationen müssen verbessert werden. Fallkonferenzen sind denkbar. Dafür braucht es eine Netzwerkstelle. Optimal wäre, diese bei der Clearingstelle anzusiedeln.
- Die Zuständigkeiten müssen insgesamt klarer beschrieben werden.
- Die Hilfe soll sich stärker am ganzheitlichen, individuellen Bedarf des Einzelnen orientieren. Ganz wesentlich ist dabei eine intensive und mehr soziale Betreuung. Dies setzt auch ein Hilfeplanverfahren voraus.

Zur Weiterarbeit ergaben sich folgende Aufträge:

- Entwicklung einer Leistungsbeschreibung für die Bausteine „Maßnahme“ und „Vernetzungs- und Vermittlungsstelle<sup>2</sup>“.
- Konzeptionelle Nachsteuerung ab September 2017.
- Entwurf eines Fragebogens zur Evaluierung der sozialen Betreuung, so dass zum Ende des Erprobungszeitraums die Erfahrungen in eine Entgeltvereinbarung fließen können.

Bis Oktober 2017 entwickelte das Institut für angewandte Sozialwissenschaften auf der Grundlage der Ergebnisse der Interviews und des Workshops verschiedene **Befragungs- und Dokumentationsinstrumente** (Maßnahmenträger, Klienten (Selbstevaluation), Fallverantwortliche Dienste und

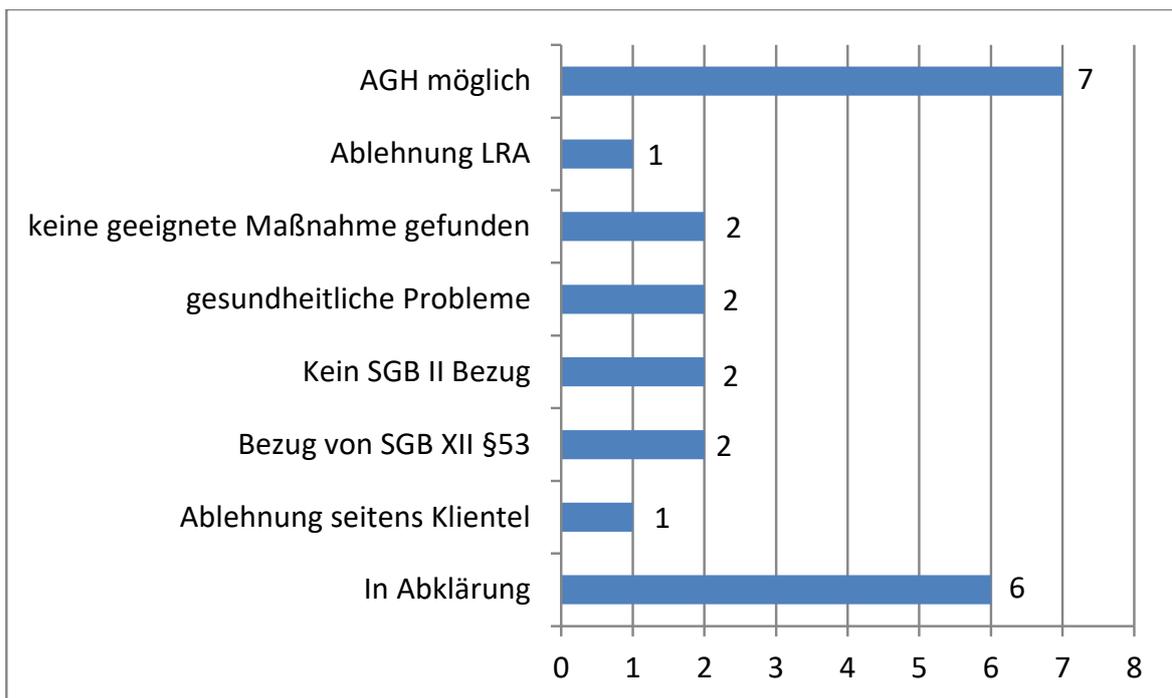
<sup>2</sup> In der Projekterprobung zeigte sich, dass die Bezeichnung „Clearingstelle“ die Funktion und Funktionalität derselben nicht trifft. Vielmehr wird eine „Vernetzungs- und Vermittlungsstelle“ benötigt, die Angebot und Nachfrage steuert und damit eine Entlastung für die Akteure vor Ort bietet.



die Vernetzungs- und Vermittlungsstelle). Anschließend sollten diese Instrumente in der Praxis erprobt und evaluiert werden, was sich mangels Teilnehmendenzahlen jedoch als unmöglich erwies: Anfang 2018 befanden sich lediglich zwei Teilnehmende im Projekt.

Die Gründe hierfür sind vielfältig: In den meisten Fällen war eine reguläre AGH möglich beziehungsweise konnte diese verlängert werden, als zweithäufigster Grund wurde „in Abklärung“ genannt. Weitere Gründe sind in der folgenden Graphik ausgewiesen und selbsterklärend.

**Abbildung 2: Gründe für eine geringe Teilnehmerzahl, Stand 19.09.2018**



32

Insbesondere eine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen zum SGB II hatte unmittelbare Auswirkungen auf die Anzahl der Projektteilnehmenden: Da zwischenzeitlich eine Verlängerung der AGH um bis zu zwölf Monate möglich wurde, verblieb ein Großteil der möglichen Projektteilnehmenden im regulären Leistungsbezug.

Des Weiteren ergab sich die Notwendigkeit einer Klärung an der Schnittstelle zu § 53 SGB XII. Es stellte sich die Frage, inwiefern Menschen mit einer psychischen Erkrankung zur Zielgruppe des Esslinger Projekts gehören. Hier geht es vor allem um Personen mit einer nicht diagnostizierten psychischen Erkrankung, welche nicht wohnungslos oder suchtkrank sind und deren Leistungsfähigkeit deutlich unter den Anforderungen einer AGH liegt. Für viele Betroffene ist der Zugang zur Eingliederungshilfe sehr hochschwellig, allein die Feststellung einer psychischen Erkrankung reicht für eine Hilfe nach § 67 SGB XII nicht aus.

Im Projektverlauf sehr deutlich wurde die immense Bedeutung von gelingender Kommunikation. Allein der Wille zu Kooperation und Zusammenarbeit reicht nicht aus. Eine möglichst präzise Klärung der Zielsetzung und Zielgruppe, eine Verständigung über die Prozess- und Dokumentationsstandards sowie eine Verbindlichkeit von Zusagen seitens des Kostenträgers schaffen die notwendige Sicherheit für alle Beteiligten.

Eineinhalb Jahre nach Projektbeginn stieg die Zahl der Projektteilnehmenden kontinuierlich an, was unterschiedlichste Gründe hat:

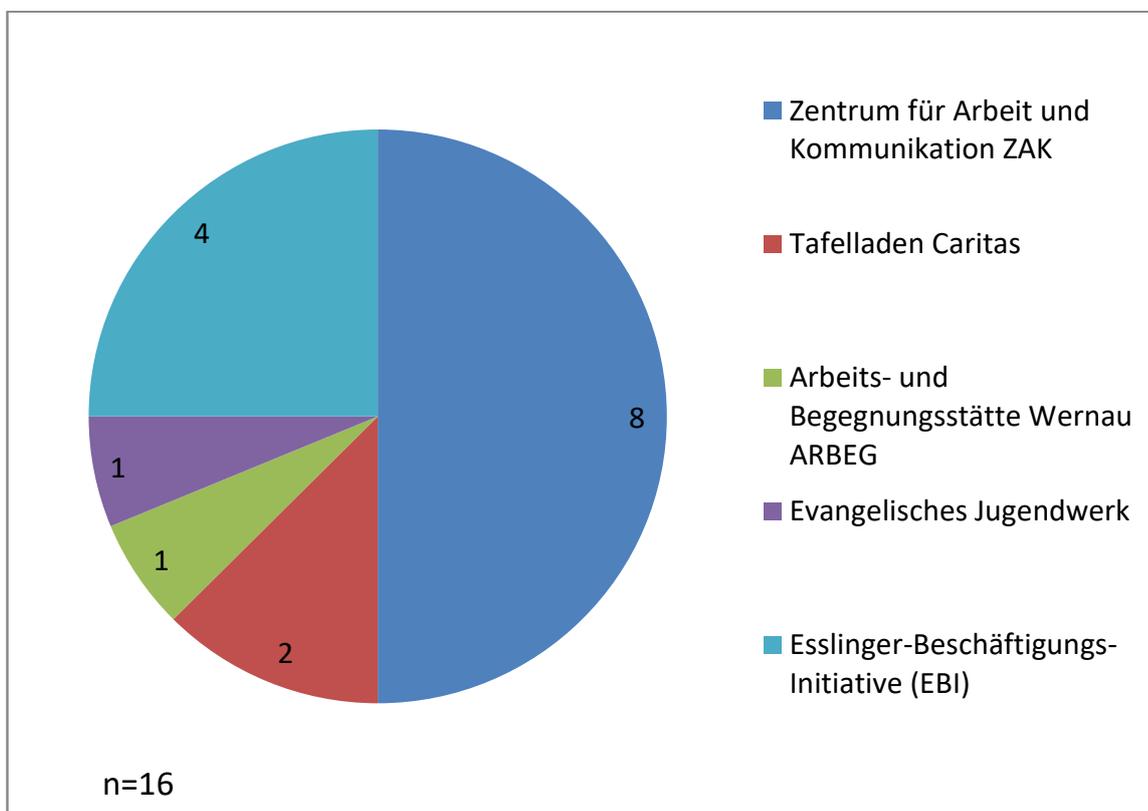
1. das Auslaufen der verlängerten AGH, folglich wurde für einen Teil der Klientinnen und Klienten eine Möglichkeit zur Weiterbeschäftigung gesucht;
2. die kontinuierliche Zusammenarbeit im Projekt und eine verbesserte Kommunikation an den Schnittstellen;
3. eine Schulung der Fallmanagerinnen und Fallmanager im Jobcenter Esslingen durch die Projektleitung des LRA Esslingen und daraufhin eine steigende Zahl an Zuweisungen von Klientinnen und Klienten in das Projekt.

### 3.3 „(...) die Menschen müssen miteinander reden“: Ergebnisse der Projektevaluation

Bis zum 19.09.2018 wurden 18 Personen in das Projekt aufgenommen (acht Frauen, zehn Männer), somit verbleiben zwei freie Plätze. Das Altersspektrum dieser Personengruppe bewegt sich zwischen 27 und 61 Jahren, dabei sind die weiblichen Teilnehmerinnen mit durchschnittlich 54 Jahren im Schnitt sieben Jahre älter als die männlichen Teilnehmer (47,4 Jahre). Drei Personen stehen noch auf der Warteliste, deren Aufnahme in das Projekt wird aktuell abgeklärt, für zwei Personen gibt es noch keine Maßnahme. Drei weitere Personen wurden vom Vorgängerprojekt „Hilfen zur Arbeit nach § 67 SGB XII“ in das aktuelle Projekt übernommen und haben die Teilnahme mittlerweile beendet.

In der folgenden Abbildung ist dargestellt, zu welchen freien Trägern vermittelt wurde.

**Abbildung 3: Vermittelte Maßnahmenträger**





Mit der Entwicklung und Implementierung „verbundener Hilfen“ haben sich die Verantwortlichen in Esslingen eine anspruchsvolle Aufgabe gestellt. Nicht zuletzt durch die kontinuierliche Projektarbeit auch im Rahmen der Neuen Bausteine ist man zwischenzeitlich auf einem guten Weg und hat so manche Hürde der Vergangenheit überwunden. Dabei lassen sich aus der begleitenden Projektevaluation die folgenden Erkenntnisse herausdestillieren:

### **1. Eine vertrauensvolle Kommunikation zwischen den zuständigen Institutionen Landratsamt, Jobcenter und freien Trägern ist unabdingbar.**

*„Wichtig ist halt ganz grundlegend die Kommunikation, die Menschen müssen miteinander reden, (...) ,wir haben eine Idee, das wäre für den super, ist das möglich, ja oder nein?'. Und wenn diese Kommunikation gut funktioniert, dann ist auch an Hilfen sehr viel möglich, egal in welcher Form und welche Rechtskreise es sind. Aber diese Kommunikation muss schon laufen“.*

Seitens des Landratsamtes als bewilligende Institution fehlten zu Projektbeginn häufig entscheidungsrelevante Informationen, so dass ablehnend entschieden wurde. Heute sucht man das Gespräch und bemüht sich um eine für alle Seiten tragfähige Lösung. Entscheidungen werden somit für alle Seiten besser nachvollziehbar.

Ein solches Verbundprojekt steht und fällt mit den handelnden Akteuren auf allen Ebenen. Wichtig ist, sich über die Zielsetzung zu verständigen, ein Projektvorhaben nicht zu überfrachten und sich nicht im Detail zu verlieren. Darüber hinaus ist eine Kontinuität bei den Projektbeteiligten hilfreich für eine erfolgreiche Umsetzung und Implementierung. *„(...) Was ganz arg wichtig war: Ganz konkrete Ansprechpartner zu haben, die das auch für sich als Aufgabe definiert haben“.*

### **2. Transparenz ist ein Schlüssel zum Erfolg, insbesondere an den Schnittstellen.**

*„Wir haben dann bei den freien Trägern, gerade an der Schnittstelle zur Eingliederungshilfe, extra nochmal eingeladen und besprochen: Wenn sie Leistungen nach § 53 [SGB XII] bekommen, können sie diese Hilfe nicht in Anspruch nehmen, weil es sonst eine Doppelfinanzierung wäre (...). Zu informieren, warum und was da dahintersteckt, das ist ganz wichtig (...)“.*

Nicht zu unterschätzen ist die Komplexität des Hilfesystems und damit verbunden die Notwendigkeit, Voraussetzungen und Entscheidungen transparent zu machen. Innerhalb der verschiedenen Institutionen muss dabei gewährleistet sein, dass diese Informationen nicht nur der Führungsebene bekannt sind, sondern allen, die Hilfe in der Praxis leisten. Ansonsten laufen gute Ansätze ins Leere.

### **3. „Es geht nicht ohne das Jobcenter“**

*„Die [im Jobcenter] sind für die Existenzsicherung einfach grundlegend (...) Und die Wohnungslosenhilfe ist da auch immer kritisch, es sind so viele Bedingungen daran geknüpft, diese Existenzsicherung zu bekommen und die müssen immer wieder kämpfen in Einzelfällen und stoßen dabei immer wieder an Grenzen. Da gibt es natürlich große Hürden“.*

Insbesondere an der Schnittstelle Jobcenter und Wohnungslosenhilfe zeigt sich der Ertrag „verbundener Hilfen“ für die Klientinnen und Klienten. Das Verständnis für die besonderen sozialen Bedarfslagen von Menschen, die weniger leistungsfähig sind, ist sehr gewachsen. Die Fallmanagerinnen und

Fallmanager können in der Beratung Spielräume nutzen und individueller auf den Einzelnen eingehen. Auch der Zugang zum Projekt erfolgt im Normalfall über eine Zuweisung des Jobcenters an die Vermittlungsstelle, die dann zu einem passenden freien Träger weiter vermittelt.

#### **4. „Kein Mensch wird aufgegeben“: Die Vermittlungsstelle bringt Angebot und Nachfrage zusammen.**

*„Ich bin gespannt, ob das funktioniert, wenn es funktioniert, wäre das so schön an der Schnittstelle zur Jugendhilfe (...). Und selbst wenn es jetzt nur für einen Einzelfall ist, ist es einfach super und das Stadtplanungsamt da wird die Betreuung übernehmen, aber es ist auch ein Ort, wo ich denke, der ist nicht so typisch und bietet auch Chancen“.*

Die Projektlaufzeit wurde genutzt, um gemeinsam mit der Projektleitung unter anderem nach neuen Wegen zu suchen, individuell passende Maßnahmen auch bei Trägern nachzufragen, die bislang nicht zur etablierten Trägerlandschaft gehören. Beispielsweise wurden ein Jugendhaus und eine Stelle bei einer Behörde als Träger erschlossen. Zudem werden Ehrenamtliche in die sozialen Hilfen eingebunden.

Auch wenn es sich bislang um Einzelfälle handelt, ist die Gewinnung neuer Träger und die Ausgestaltung neuer Maßnahmen als Erfolg zu werten. Die Vermittlungsstelle gewinnt zunehmend an Bedeutung für eine möglichst passgenaue Steuerung innerhalb des Hilfeverbundes.

#### **5. Ein Entwicklungsprojekt bindet viel Zeit einer Projektleitung.**

Trotz schriftlich fixierter Aufgaben- und Leistungsbeschreibungen sowie geklärt Zuständigkeiten hat man in Esslingen die Erfahrung gemacht, dass es Zeit braucht, bis ein Vorhaben in der Praxis reibungslos läuft. Entscheidender Erfolgsfaktor ist eine Projektleitung, die den gesamten Entwicklungsprozess moderierend und lenkend begleitet. Dafür benötigt diese Projektleitung einen klaren Auftrag, ausreichende zeitliche Ressourcen und das Mandat zur Projektentwicklung. Im Entwicklungsprozess können die unterschiedlichsten Hindernisse auftreten. Beispielsweise ist die soziale Arbeit mit Personen aus der Zielgruppe aufgrund der komplexen Problemlagen von Unregelmäßigkeiten und Brüchen geprägt. Generell ist eine genaue Beschreibung bzw. Eingrenzung einer höchst heterogenen Zielgruppe schwierig und es bedarf im Einzelfall oft mehrmaliger Kontakte zwischen den Hilfesystemen, um notwendige Informationen zu erhalten.

Die Erfahrungen im Esslinger Projekt zeigen auch, wie sich veränderte Rahmenbedingungen auswirken: Beispielsweise brachen aufgrund der Verlängerung der AGH dem Projekt zunächst die potentiellen Teilnehmenden weg, letztlich war es jedoch lediglich eine Verlagerung des Problems. Auch eine hohe Personalfuktuation hemmt den Projektfortschritt.

**Eine zentrale Aufgabe der Projektleitung ist Aufbau und Pflege einer geeigneten Kommunikationsstruktur:** erstens, um Transparenz herzustellen und Vertrauen zu schaffen. Zweitens, um auf Veränderungen in einem gewissen Umfang flexibel reagieren zu können. Drittens, um die beteiligten Akteure zu entlasten und den Projektfortschritt im Blick zu halten. Und viertens, um Teilerfolge ebenso wie Defizite oder Missstände zu reflektieren und sich darüber auszutauschen.



*„Ich finde es sehr wichtig, neue Modelle zu entwickeln. Wichtig wäre, genug Zeit dafür zu haben. In der Regel braucht man aber auch schon Entwicklungen in der Schublade. Also man kann das nicht so aus dem freien Raum relativ schnell entwickeln. Man braucht schon vorneweg eine Grundstruktur oder Idee, die man dann in eine Konzeption gießen kann, um dann, entsprechend dieser [Konzeption], Förderideen, die da sind, dann auch umzusetzen“.*

### **3.4 Erkenntnisleitende Hypothesen und Fragestellungen für eine Evaluation des weiteren Projektverlaufs in Esslingen**

In Esslingen richtet sich der Fokus der Evaluation auf die Kommunikation und Zusammenarbeit in einer vernetzten Versorgungsregion, wobei man sich zunächst auf eine gemeinsame Datenbasis verständigen müsste.

Erkenntnisleitende Hypothesen:

- Es braucht dauerhaft eine verantwortliche Stelle für die Kommunikation zwischen den zuständigen Institutionen, zum Beispiel ein Verbundmanagement oder eine Geschäftsstelle.
- Eine verbindliche Zusammenarbeit der zuständigen Institutionen im Sinne von ‚verbundenen Hilfen‘ verbessert die Versorgung der Klientel wesentlich; eine Art Kooperationsvertrag könnte Aufgaben und Funktionen innerhalb des Netzwerkes regeln.
- Durch den standardisierten Austausch der Institutionen werden neue Perspektiven möglich, die auch in den Sozialraum wirken und neue Wiedereingliederungsmöglichkeiten generieren.

36

Erkenntnisleitende Fragestellungen:

#### ***In welcher Weise fördert das entwickelte Verfahren die Auswahl einer passenden Maßnahme für die Zielgruppe?***

Empfohlen wird eine multiperspektivische Erhebung, die die unterschiedlichen Sichtweisen (Klientel, Kostenträger, Maßnahmeträger, zuweisende Instanzen, Vermittlungs- und Vernetzungsstelle) systematisch abbildet.

- Welche Verfahrensabläufe haben sich als hilfreich erwiesen und warum?
- Welche Faktoren im Prozess fördern eine transparente und vertrauensvolle Kommunikation?
- Welche Schwierigkeiten haben sich bei der Erprobung des Verfahrens gezeigt?

Welchen Beitrag leisten die einzelnen Akteure zum Versorgungsverbund?

Wie werden die im Projekt entwickelten Dokumentations- und Evaluationsinstrumente eingesetzt?

Wer wertet die Daten aus?

Welche besonderen Anforderungen stellt die Klientel an die Maßnahmen?

## **4. Stuttgart – „Unterstützung der Beschäftigungs- und Arbeitsintegration für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten im SGB II Bezug“**

Der Stadtkreis Stuttgart hat eine Gesamtfläche von 207,33 km<sup>2</sup> und ist mit einer Bevölkerungsdichte von 3.052 EW/km<sup>2</sup> sehr dicht besiedelt. Die Einwohnerzahl liegt inzwischen relativ stabil bei 632.743 Personen. Mit den seit 2005 ständig steigenden Mietpreisen steht Stuttgart mittlerweile landesweit an zweiter Stelle der Städte mit den höchsten Mietpreisen (vgl. Statista 2018).

Stuttgart ist eine Optionskommune. Wesentliche Zuständigkeiten der Problembearbeitung „Wohnungslosigkeit“ sind innerhalb des Sozialamtes angesiedelt und dort auf verschiedene Abteilungen verteilt:

- „Die Fachstelle zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit ist für die Prävention zuständig. (...)“
- Die Zentrale Fachstelle für Wohnungsnotfallhilfe (ZFS) ist für Unterbringungen, Verteilung und Steuerung von Unterbringungsplätzen etc. zuständig. (...)“
- Die Sonderdienststelle Soziale Leistungen für Menschen in Wohnungsnot nimmt Aufgaben des Jobcenters und des Sozialamtes wahr: Leistungsgewährung für Wohnungslose (Auswärtige sowie Stuttgarter, die länger als zwei Monate wohnungslos und bisher ohne Leistungsbezug sind) und Vermittlung und Bewilligung von einzelfallfinanzierten Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII. (...)“
- Die Arbeitsgruppe Fürsorgeunterkünfte ist für die Unterbringung und das Fallmanagement für in Stuttgart zwangsgeräumte Haushalte zuständig.

37

Ein wesentlicher Anlass für das Stuttgarter Projekt sind die Ergebnisse der GISS-Studie aus dem Jahr 2015 mit dem Titel „Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen in Baden-Württemberg“, die unter anderem herausarbeitet, dass nur sehr wenige Personen, die in Wohnangeboten für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten untergebracht sind, an Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen teilnehmen. Die Situation der Wohnungslosen stellt sich laut Studie wie folgt dar:

„Über ein Erwerbseinkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt (inkl. Aufstockung aus dem SGB II) verfügt nur rund jede zwölfte wohnungslose Person (rd. 8 %). Immerhin rund fünf Prozent der Wohnungslosen waren zum Erhebungszeitpunkt ohne Einkommen. Rund 17 Prozent der wohnungslosen Nutzerinnen und Nutzer von Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII befanden sich zum Erhebungszeitpunkt in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis, oder sie nahmen an Beschäftigungs-, Qualifizierungs- oder tagesstrukturierenden Maßnahmen teil. Mehr als 80 Prozent der Wohnungslosen in Angeboten nach §§ 67 ff. SGB XII sind somit arbeitslos und/oder nehmen an keiner Arbeitsmaßnahme teil“ (ebd., S. 12 f).

In Stuttgart sind in den Wohnangeboten für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten zwei Drittel (64 %) der Klientel erwerbsfähig und beziehen Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. Jedoch nehmen nur circa sieben Prozent dieses Personenkreises an Arbeitsintegrationsmaßnahmen des Jobcenters teil.



Im Stuttgarter Projekt kooperiert das Sozialamt als Antragsteller mit dem Carlo-Steeb-Haus, einem Wohnheim für wohnungslose Männer des Caritasverbandes für Stuttgart e. V. (CVS) und dem Jobcenter. Das namensgebende, übergeordnete Projektziel ‚Unterstützung der Arbeitsintegration für Wohnungslose im SGB-Leistungsbezug‘ soll durch folgende Unterziele erreicht werden:

„Die bestehenden Instrumente des Jobcenters, d.h. die geförderten Arbeitsintegrationsmaßnahmen sind bekannt und hinsichtlich der Nutzbarkeit durch die Zielgruppe des Projektes bewertet und beschrieben.

Eine intensive Einzelberatung im Rahmen der bestehenden Hilfeleistung nach § 67 SGB XII, in der die Fähigkeiten und Interessen in Bezug auf Beschäftigung und eine zukünftige Arbeitstätigkeit der Personen sowie die Eignung der obengenannten Instrumente und Maßnahmen analysiert werden, ist erprobt.

Die daraus resultierenden Erkenntnisse sind dokumentiert und stehen als Informationen zur Unterstützung der Beschäftigung und der Arbeitsintegration von Wohnungslosen der Wohnungsnotfallhilfe und dem Jobcenter zur Verfügung. Sie sind für Leistungsempfänger und Leistungserbringer aufbereitet und zugänglich.

Der Bedarf an spezifischen Maßnahmen zur Beschäftigung und Arbeitsintegration ist geprüft. Die Anforderungen für spezifische Arbeitsintegrationsmaßnahmen sind beschrieben und mit dem Jobcenter Stuttgart kommuniziert.

Mögliche Angebotslücken sind erkannt. Wenn möglich, werden sie zum Beispiel durch ein Angebot der verbundenen Hilfe von § 45 SGB III, § 16 SGB II und § 67 SGB XII geschlossen. Dabei können Teile der Projektarbeit Eingang in die Konzeption eines solchen Angebotes finden.

Kontakte mit Firmen im Stadtbezirk (Bad Cannstatt, Untertürkheim) zum Aufbau eines Netzwerks an Möglichkeiten für Praktika für Menschen in Wohnungsnot sind geknüpft“ (Projektantrag Stuttgart).

Zielgruppe des Stuttgarter Projekts sind die ausschließlich männlichen Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses, die erwerbsfähig sind und an der Tagesstruktur „Allore“ teilnehmen.

#### **4.1 Routinen hinterfragen und offen sein für Neues: Projektentwicklung in Stuttgart**

In Stuttgart stellte man zunächst den komplexen, individuellen Hilfebedarf der Zielgruppe in den Mittelpunkt der Betrachtung, um aus verschiedenen Perspektiven ein möglichst umfassendes und ganzheitliches Bild über die Ressourcen, Fähigkeiten und Vermittlungshemmnisse der einzelnen Personen zu bekommen.

Hierfür entwickelte die wissenschaftliche Begleitung im Dialog mit den Projektpartnern verschiedene Assessment-Instrumente, die sowohl eine Eigenwahrnehmung/Selbsteinschätzung der Klienten erlauben, als auch eine Fremdeinschätzung aus professioneller Sicht ermöglichen und beispielsweise als Grundlage für Hilfesprache dienen können. Ergänzend zu den Dialogrunden wurden Interviews mit Mitarbeitenden geführt.

Folgende Instrumente wurden erarbeitet und im ersten Projektjahr evaluiert beziehungsweise verwendet:

D1 – Selbsteinschätzungsbogen (Klienten): Abfrage der Zufriedenheit der Klienten zu unterschiedlichen Lebensbereichen, elf Personen (8 Carlo-Steeb-Haus/3 Christophorushaus).

D2 – Fremdeinschätzungsbogen „Allgemein“ (Interne Sozialpädagogische Fachkraft): Einschätzung der Lebenssituation des Klienten anhand verschiedener Bedarfsbereiche, 13 Personen (8 Carlo-Steeb-Haus/5 Christophorushaus).

D3 – Fremdeinschätzungsbogen „Arbeit und Beschäftigung“ (Externe Sozialpädagogische Fachkraft): Einschätzung der Beschäftigungsfähigkeit des Klienten anhand verschiedener Bedarfsbereiche, zwölf Personen (8 Carlo-Steeb-Haus/4 Christophorushaus).

*D4 – Selbsteinschätzung „Beschäftigung Carlo-Steeb-Haus“, Einschätzung der Beschäftigungsfähigkeit des Klienten anhand verschiedener Kompetenzbereiche. Dieses Instrument wurde von den Mitarbeitenden im Carlo-Steeb-Haus bereits in der Vergangenheit entwickelt und wird hier nur der Vollständigkeit halber erwähnt.*

D5 – Fremdeinschätzung „Beschäftigung Carlo-Steeb-Haus“ (Fachkräfte im Carlo-Steeb-Haus): Einschätzung der Beschäftigungsfähigkeit des Klienten anhand verschiedener Kompetenzbereiche.

D6 – Gruppeninterview mit Hausleiter und Anleiter der Beschäftigungsmaßnahme, Einschätzung der Bedarfslage und Beschäftigungsfähigkeit der Klientengruppe.

D7 – Interview Projektmitarbeiterin, Ergänzende Einschätzung der Bedarfslage und Beschäftigungsfähigkeit.

Die Erhebungen wurden gemeinsam von der wissenschaftlichen Mitarbeiterin des Instituts und der Projektmitarbeiterin des CVS durchgeführt und die Ergebnisse der Steuerungsgruppe vorgestellt. In der Steuerungsgruppe vertreten waren Vertreterinnen und Vertreter des Sozialamts der Stadt Stuttgart, des CVS (Projektleitung und Hausleitung Carlo-Steeb-Haus, Projektmitarbeiterin), des Jobcenters, des KVJS und der wissenschaftlichen Begleitung.

Nach einer umfassenden Analyse des Hilfebedarfs der Zielgruppe erfolgte eine Konkretisierung der Projektumsetzung im ersten Quartal des zweiten Projektjahres. Dabei wurde der Schwerpunkt zum einen auf eine **Konkretisierung der Zielgruppenbeschreibung** (insbesondere mit Blick auf die Beschäftigungsfähigkeit) und zum anderen auf eine **Ausgestaltung der Rahmenbedingungen des Hilfesystems**, vor allem der **Kommunikation zwischen Klient, Mitarbeitenden des Carlo-Steeb-Hauses und des Jobcenters** gelegt.

**Erklärtes Projektziel aller Beteiligten ist die Unterstützung von erwerbsfähigen Bewohnern, wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen;** dies setzt deren Motivation und Interesse voraus.

Potentielle Projektteilnehmer leben vorrangig im teilstationären Wohnen im Carlo-Steeb-Haus und gehören zu einer Gruppe, für die das „wieder in Arbeit bringen“ einen wichtigen Resozialisierungsschritt bedeutet. An dieser Schnittstelle sollten der Zugang und die Qualität des Kundenkontakts zum Jobcenter und die zur Verfügung stehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumente einer weiterführenden Analyse unterzogen werden.



Letzteres stellte sich jedoch als nicht durchführbar heraus. Da Arbeitsintegrationsmaßnahmen in Form von kurzfristigen bis mittelfristigen Projekten ausgeschrieben werden, verändert sich die Angebotslandschaft sehr schnell. Hinzu kommt, dass es eine Vielzahl dieser Maßnahmen gibt und die Zugangsvoraussetzungen sehr detailliert und kompliziert sind. Diese Dynamik des Geschehens machte es unmöglich, einen standardisierten Katalog an Maßnahmen zu erstellen, der tagesaktuell sämtliche Maßnahmen des Jobcenters auflistet und Mitarbeitenden des Carlo-Steeb-Hauses und Klienten als Vorbereitung für Gespräche mit dem Jobcenter dienen kann.

Von den dreizehn Projektteilnehmern, die im ersten Jahr des Projekts befragt wurden, befanden sich zum zweiten Erhebungszeitpunkt nur noch zwei Teilnehmer im Projekt. Ähnlich wie in Esslingen zeigten sich die Lebensumstände der Zielgruppe auch in Stuttgart sehr unbeständig. Folgende Gründe für das Ausscheiden aus dem Projekt wurden dokumentiert: Umzug in betreutes Wohnen, Beginn einer Suchttherapie, Krankenhausaufenthalt, Vermittlung in eine Maßnahme (in einem Fall mit folgender Festanstellung); ein Bewohner wurde wegen fehlender Mitarbeit aus dem Projekt entlassen.

Um die Qualität des Kundenkontakts aus unterschiedlichen Perspektiven zu beschreiben, wurden sieben leitfadengestützte Interviews mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern des Carlo-Steeb-Hauses zu ihren Erfahrungen mit dem Jobcenter geführt und ausgewertet. Weiter wurden 13 Fragebögen (D1 – Selbsteinschätzungsbogen) des ersten Jahres in Bezug auf die Erfahrungen der Bewohner mit dem Jobcenter vertieft analysiert.

40

Im Februar und im März 2018 initiierte die wissenschaftliche Begleitung drei Fachgespräche auf unterschiedlichen Ebenen mit Mitarbeitenden des Jobcenters, des Carlo-Steeb-Hauses und des Sozialamtes. Die dabei gewonnenen Informationen und getroffenen Absprachen bildeten die Grundlage für die Entwicklung einer Konzeption, die künftig einen verbesserten Zugang der Bewohner zum Jobcenter ermöglichen soll. Zudem wurden Kooperation und Kommunikation im Sinne der verbundenen Hilfen thematisch weiter ausgestaltet.

Zum Zeitpunkt der Berichterstellung wird aktuell besonders auf Ebene des Carlo-Steeb-Hauses gearbeitet. Angedacht ist die Implementierung eines neuen Stufenkonzepts für motivierte erwerbsfähige Bewohner, um ihnen eine individuelle und flexible Unterstützung zur Integration in Arbeit zu gewährleisten. Gleichzeitig wird das Beschäftigungsangebot „Allore“ des Carlo-Steeb-Hauses neu gestaltet. An diesem partizipativen Prozess beteiligen sich verschiedene Mitarbeitende und Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses, weshalb auch in Stuttgart der zeitliche Faktor eine Rolle spielt: **Insgesamt ist der Prozess mit vielfältigen Planungen und einer neuen Zertifizierung verbunden und kann bestenfalls Ende 2018 vorläufig abgeschlossen werden. Die Erprobung erfolgt dann im ersten Halbjahr 2019.**

#### **4.2 „Jeder hat einen anderen Auftrag für uns“: Arbeit und Beschäftigung im Carlo-Steeb-Haus**

Seit 1980 bietet das Carlo-Steeb-Haus wohnungslosen Männern Unterstützung und ein Zuhause. Das Wohnangebot umfasst rund 160 vollmöblierte Einzelzimmer, sowohl im Wohnheim, als auch in Wohngruppen in unmittelbarer Umgebung zum Haupthaus. Es stehen weiter Gemeinschaftsräume, Werk- und Beschäftigungsräume, eine Kantine, eine Kegelbahn und ein großer Garten mit Tischtennisplatte, Freischach, einer Grillstelle und einer Gemüseanbaufläche mit Kleingewächshäusern zur Verfügung.

Das Wohnangebot unterteilt sich in drei große Bereiche.

„Das **Aufnahmehaus** ist ein ambulantes, qualifiziertes und kurzfristig belegbares Wohnangebot. Die Unterbringung dient zur Klärung der Bedarfslage und der Erschließung beziehungsweise Vermittlung eines passgenauen Betreuungsangebotes im Hilfesystem. Die Klientel des Aufnahmehauses ist von der Teilnahme am tagesstrukturierenden Angebot des Carlo-Steeb-Hauses ausgeschlossen, obwohl die Klärung der Bedarfslagen offiziell bis zu einem halben Jahr dauern kann. Auch konnte die Klientel aus diesem Grund nicht in das Projekt miteingeschlossen werden. Das Aufnahmehaus verfügt über 22 Plätze.

Das **stationäre Wohnen** bietet den Bewohnern eine hygienische und gesundheitliche Grundversorgung und notwendige pflegerische Leistungen unterhalb des Pflegegrads 2. Die Bewohner erhalten Unterstützung und Beratung in alltäglichen, persönlichen und rechtlichen Fragen und Problemen sowie Angebote zur Aktivierung und Alltagsgestaltung. Die Hauswirtschaft bietet Teil- und Vollverpflegung, Wäscheversorgung und Zimmerreinigung. Es stehen 86 Dauerwohnplätze zur Verfügung.

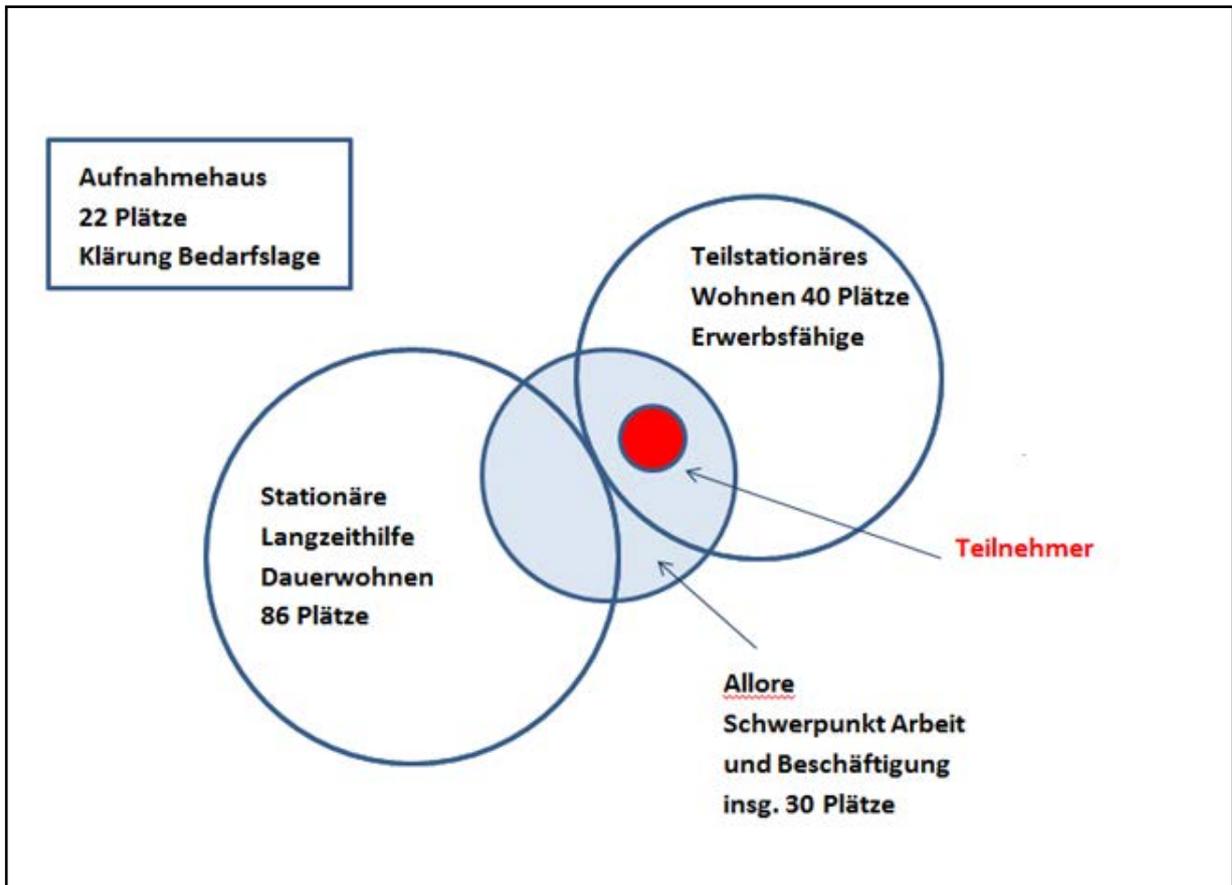
Das **teilstationäre Wohnen** bietet neben intensiver Beratung persönliche Betreuung und Hilfestellung. Ziel ist es, Grundlagen für ein eigenverantwortliches Leben zu erarbeiten. Sozialpädagogische Fachkräfte unterstützen die Bewohner bei der materiellen Existenzsicherung, der Haushaltsführung, der Freizeit- und Tagesgestaltung, der Schuldenregulierung, der Gesundheitsvorsorge, der Wohnungssuche und anderen Belangen des täglichen Lebens. Eine Nachbetreuung nach Auszug aus dem Carlo-Steeb-Haus dient einer weiteren Stabilisierung und der Integration in ein eigenverantwortlich gestaltetes Wohn- und Sozialumfeld. Im Haus sowie in den angeschlossenen Wohngruppen werden 40 teilstationäre Wohnplätze angeboten“ (Caritas Stuttgart 2018).

Der Schwerpunkt Arbeit und Beschäftigung richtete sich bis 2006 vor allem am Hilfebedarf von denjenigen Bewohnern aus, die den Anforderungen der Angebote des SGB II nicht gewachsen waren beziehungsweise keinen Anspruch auf Hilfe nach dem SGB II hatten. Dieses Beschäftigungsangebot wurde – unterstützt mit Stiftungsmitteln der „Aktion Mensch“ – im Projekt „Allore Carlo“ weiterentwickelt. Seit 2009 ist das Beschäftigungsangebot tagessatzfinanziert (Leistungstyp III.3.2.) und auch für erwerbsfähige Bewohner, die SGB II beziehen, in Form einer AGH zugänglich.

Im Haus werden 30 Beschäftigungsplätze (Allore Carlo) angeboten, diese verteilen sich auf die Bereiche Garten, Montagewerkstatt, Hausmeistertätigkeiten und Hauswirtschaft. Neben der Strukturierung des Tages steht die Ermittlung und Förderung der vorhandenen Fähigkeiten und Fertigkeiten im Lebensbereich Arbeit im Fokus.

Das nachfolgende Schaubild informiert über die Rekrutierung der Teilnehmer im Stuttgarter Bausteine-Projekt.

Abbildung 4: Teilnehmerkreis im Stuttgarter Projekt



42

Auch im Stuttgarter Projekt entfaltete sich eine erhebliche Dynamik, was unterschiedliche Gründe hatte. Zum einen sind die individuellen Bedarfslagen der Bewohner durchaus herausfordernd und in Bezug auf die Organisation von Hilfe sehr anspruchsvoll: „Wir haben halt sehr stark erwerbsunfähige Leute und sehr schwache erwerbsfähige Leute, da vermischt sich das (...) Jeder hat einen anderen Auftrag an uns“. Zum anderen ist es gerade diese Heterogenität der Zielgruppe, die negative Auswirkungen auf den Beschäftigungsbereich haben kann. Motivation und Arbeitsleistung variieren stark, was zu Unzufriedenheit und Aggressionen führt und von den Mitarbeitenden ausgeglichen werden muss. Hinzu kommt eine starke Fluktuation unter den Bewohnern, weshalb „Ruhe rein bringen“ als wichtigste Aufgabe beschrieben wird. Auseinandersetzungen zwischen Erwerbsfähigen und nicht Erwerbsfähigen sind nicht selten, als Reaktion darauf soll ein Modulplan mehr Klarheit schaffen.

**Inbesondere die spezielle Förderung der motivierten Bewohner benötigt auch künftig einer stringenten konzeptionellen Ausgestaltung und Umsetzung.** Zeitressourcen, standardisierte Abläufe und eine verbesserte Kooperation im Sinne der verbundenen Hilfen sind dabei wichtige Ansatzpunkte. Die meisten Bewohner benötigen vor allem im Kontakt und der Kommunikation mit dem Jobcenter Unterstützung.

### 4.3 „Das Selbstwertgefühl wieder aufzubauen ist die Hauptaufgabe“: Ergebnisse der Projektevaluation

An den Befragungen des ersten Projektjahrs nahmen dreizehn Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses und des Christophorushauses teil. Sie alle sind erwerbsfähig und beziehen somit Leistungen nach SGB II und SGB XII. Der Altersdurchschnitt lag bei 46,6 Jahren (jüngster: 25 Jahre, ältester: 55 Jahre). Neun der Befragten haben eine deutsche Nationalität, die anderen vier Personen stammen ursprünglich aus Bosnien, Sri Lanka, Polen und Spanien. Befragt wurden die Projektteilnehmer in Bezug auf die individuellen Ressourcen und ihre Bedarfe.

Hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit und möglichen Integration in Arbeit stellt der gesundheitliche Zustand das größte Hindernis dar, insbesondere Suchterkrankungen und damit zusammenhängende körperliche und psychische Folgen. Nur einer von dreizehn Projektteilnehmern gibt an, kein Problem mit Drogen oder Alkohol zu haben. Die anderen Befragten bestätigen einen leichten bis schweren schädlichen Substanzgebrauch (immerhin 46,2 %). Als körperlich gesund beschreiben sich neun von 13 Bewohnern, psychische Erkrankungen, wie Borderline-Störung, Alkoholabusus, (drogeninduzierte) Psychosen und ADHS nannten sieben von 13 Befragten.

Alle Befragten formulieren einen starken Wunsch nach Anerkennung. Zur Sprache kommen außerdem berufliche Kompetenzen, die in früheren Jahren erworben wurden. Lediglich ein Projektteilnehmer hat keinen Schulabschluss, die anderen Befragten verfügen über einen Hauptschulabschluss, mittlere und höhere Bildungsabschlüsse sind nicht vertreten. Acht von 13 Projektteilnehmern haben eine Berufsausbildung (Koch, Straßenbauer, Maschinist, Restaurantfachmann, Schlosser (mit Staplerschein + Schweißerschein), Maler und Lackierer, Bäcker, KFZ Mechaniker, Lagerverwalter, Werkstofffachkraft).

In ausführlichen Gesprächen wurden die Projektteilnehmer um eine Selbsteinschätzung ihrer persönlichen Fähigkeiten und Stärken gebeten. Diese Einschätzung ist stark schwankend und korrespondiert mit der gesundheitlichen Situation, dem Grad der Beschäftigungsmotivation und der Veränderungsbereitschaft in Bezug auf schädliche Lebensgewohnheiten. Ein Gesprächspartner bringt es auf den Punkt: gerade *„die Fitten haben meistens ganz wenig Selbstbewusstsein. Das Selbstwertgefühl wieder aufzubauen ist die Hauptaufgabe“*. Doch es gibt durchaus auch die Neigung zur Selbstüberschätzung, was ebenfalls die Gefahr des wiederholten Scheiterns birgt. Insgesamt ist es für die Klientel wichtig, dass Krisen, Unterbrechungen und Fehlzeiten nicht zu einem endgültigen Abbruch der Maßnahme führen.

Auch im Stuttgarter Projekt richtete sich der Fokus zunehmend auf die Kommunikation und Kooperation von Jobcentermitarbeitenden, Bewohnern/Kunden und Sozialdienstmitarbeitenden. In einer idealen Welt gelänge in jedem Fall eine Vermittlung in Arbeit, und zwar dauerhaft. In einer idealen Welt gäbe es keine Langzeitarbeitslosigkeit.

**In der Realität scheitert man oft an den schon beschriebenen unterschiedlichen Systemlogiken und an einer mangelhaften Kommunikation über die Systemgrenzen hinweg.** Sowohl in den Interviews, als auch in diversen Gesprächsrunden wurde deutlich, welche Unsicherheiten es hinsichtlich der unterschiedlichen Zuständigkeiten (SGB XII versus SGB II) gibt, wie unterschiedlich Verantwortlichkeiten definiert und wahrgenommen werden und welche unterschiedlichen Anspruchs- und Erwartungshaltungen bestehen. **Der Informationsfluss gerät an den diversen Schnittstellen ins Stocken.**



Ausgehend von der Einschätzung seitens des Jobcenters, dass „*der Kunde im Carlo-Steeb-Haus gut versorgt [ist]*“, entstand das gemeinsame Vorhaben von Sozialamt, Jobcenter und Träger, ein Konzept zur Unterstützung der motivierten, erwerbsfähigen Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses zu entwickeln.

Das Ergebnis der Arbeit in Stuttgart ist ein dreistufiges Konzept zur Unterstützung der Integration in Arbeit in einem Wohnheim der Wohnungslosenhilfe, das im Folgenden kurz skizziert wird. Aktuell wird verstärkt die Stufe II ausgearbeitet und inhaltliche Kompetenzen aus den Bereichen Armut, Wohnungsnot, Schulden und Arbeit gebündelt.

**Stufe I** des Konzepts durchlaufen alle neuen Projektteilnehmer. Diese Stufe dient einem Ankommen und einer ersten Orientierung, sie ist SGB XII-finanziert und beinhaltet sowohl die Angebote der Beschäftigung „Allore“, als auch verschiedene Gruppenangebote. Die Bewohner haben die Möglichkeit, die Stufe dauerhaft zu nutzen, wenn sie diese nicht verlassen möchten. Motivierte Bewohner können nach Absprache mit den zuständigen Mitarbeitenden in die zweite Stufe wechseln.

**Stufe II** ist an den Bedarfen leistungsstärkerer Projektteilnehmer ausgerichtet. Diese sind dauerhaft mit einer Teilnahme an einer reinen Tagesstrukturierung unterfordert. Im Sinne der verbundenen Hilfen ist diese Stufe SGB XII- und SGB II-finanziert. Sie beinhaltet zum einen die Teilnahme an der Beschäftigung und an verschiedenen Gruppenangeboten, diese sind über das Sozialamt finanziert und können weiter mit einer motivatorischen Prämie vergütet werden. Zum anderen wird den Teilnehmern zusätzlich die Möglichkeit geboten, sich in einer Einzelbetreuung individuell coachen zu lassen. Dieses Coaching findet in fünf Phasen statt und ist über den Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein (AVGS) des Jobcenters finanziert.

- Phase 1: Aufnahme in das Projekt/Anamnese
- Phase 2: Einstieg und Unterweisung in das gewählte Berufsfeld
- Phase 3: Erprobungsphase und Stabilisierung im Berufsfeld
- Phase 4: Bewerbungs- und Vermittlungsphase in externe Praktika/gegebenenfalls allgemeinen Arbeitsmarkt/weiterführende Maßnahmen von Jobcenter und Agentur für Arbeit
- Phase 5: Nachbetreuung und Begleitung

**Stufe III** ist vom Jobcenter finanziert und wird in Form von vier ex-PiA-Plätzen angeboten. Diese Stufe des Konzepts ist in Zukunft noch weiter zu konkretisieren.

Zum Zeitpunkt der Berichtlegung lassen sich die folgenden Zwischenergebnisse bilanzieren.

### **1. Projekte rücken Probleme in den Fokus, die man in der Regel im Alltag nicht bearbeitet. Durch einen kommunikativen Austausch entstehen neue Ideen und gehen Türen auf.**

*„Das ist eine bekannte Schnittstelle, ein bekanntes Problem und da sind ganz viele Leute schon ganz viele Jahre dran und jetzt hat man über ein Projekt Erkenntnisse gewonnen, die jetzt vielleicht auch nicht so super neu sind, aber die in der Bearbeitung dazu geführt haben, dass auf einmal Dinge vorangehen, die davor jahrelang nicht vorangegangen sind. Weil dann durch das Projekt Menschen gezwungen sind, miteinander zu sprechen, die vorher nicht miteinander gesprochen haben. (...) Dieser Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren, egal ob es jetzt Akteure auf verschiedenen Ebenen sind oder Akteure innerhalb einer Ebene, das ist natürlich immer hilfreich bei solchen Geschichten (...).“*



Damit wirkte die Projektförderung als eine Art Katalysator. (Weiter-)Entwicklung wurde möglich, weil Akteure aus Jobcenter, Träger und Sozialamt ernsthaft und längerfristig an einer konkreten Fragestellung arbeiteten. Dadurch wuchs das gegenseitige Verständnis und weitete sich der Blick auf „den Fall“. Und es entstanden Erprobungsspielräume, weil Abweichungen vom üblichen Vorgehen möglich wurden. Beispielsweise werden seitens des **Jobcenters** die Sanktionen für Projektteilnehmer des Carlo-Steeb-Hauses ausgesetzt, sofern sie sich zur Teilnahme bereit erklären. Hingegen ermöglicht das **Sozialamt** in Phase zwei (bis Sommer 2019) eine Gleichzeitigkeit von SGB II-Leistungen (Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein/AVGS) und SGB XII-Leistungen (Tagesstruktur nach § 67 SGB XII). Aus der Perspektive des **Maßnahmeträgers** sind diese Verabredungen ein Erfolg, weil „etwas mehr Flexibilität, als es das SGB II gerade zulässt“ die Chancen erhöht, erwerbsfähige Bewohner „raus aus der Tagesstruktur in die Beschäftigung zu bringen“.

## **2. Wenn Hilfen unverbunden nebeneinander stehen, bleiben diese wegen des komplexen sozialen Hilfebedarfs der Zielgruppe nahezu wirkungslos.**

*„Es gibt immer wieder Situationen und Konstellationen in der Wohnungsnotfallhilfe, wo sowas [eine bestimmte Hilfe] einfach nicht möglich ist (...), weil es den rechtlichen Rahmen nicht gibt. Weil, wenn man Angebote über das Jobcenter laufen lässt, dann in einer AGH zum Beispiel bestimmte Tätigkeiten abgeschlossen werden. Gleichzeitig, dass es in einer Tagesstruktur so nicht möglich ist, beziehungsweise dass es dann bei uns wieder jemanden gibt, der sagt, ‚das möchten wir aber nicht, das ist eigentlich Aufgabe des Jobcenters und deswegen muss man da entsprechende Leistungen nutzen‘. Also zwischen diesen verschiedenen Akteuren, die da eigentlich zuständig sind, wird ein Klient hin- und hergeschoben, bis er aufgibt, oder bis das eigentliche Anliegen irgendwie hinfällig ist.“*

45

Die Hilfe für Menschen in besonderen sozialen Notlagen und daraus resultierenden komplexen Hilfebedarf stößt in der Praxis zumeist schnell an ihre Grenzen. Anspruch und Wirklichkeit klaffen oftmals auseinander, sowohl seitens des Klienten hinsichtlich der Einschätzung seiner persönlichen Situation (Arbeitsfähigkeit, Motivation, Krisenanfälligkeit etc.), als auch der Eignung der jeweiligen Hilfeform (Anreize, Sanktionen, Qualifizierungsmöglichkeiten etc.). Häufig scheitert wirksame Hilfe an unerfüllten Erwartungen, beispielsweise wenn nicht klar ist, wer sich wann bei wem melden soll. Beschränkt sich jedoch eine Kommunikation zwischen Helfenden (z. B. des Jobcenters oder des Sozialamtes) und Klienten auf ein Minimum, werden bei dieser Zielgruppe keine Fortschritte erzielt.

Deshalb setzt man in Stuttgart auf ein gestuftes Modell mit möglichst flexibler, individuell angepasster Ausgestaltung der Hilfen unter einem Dach:

*„Also, aus Sicht der Wohnungsnotfallhilfe ist ein ganz wichtiges Ergebnis, dass wir jetzt, wenn das alles so kommt, wie wir uns das gedacht haben, mit dem 3-Stufen-Modell, einen Träger haben, der direkt bei sich in der Tagesstruktur – im Haus – eine Qualifizierungsmaßnahme nach SGB II anbietet. Das ist eine gute Sache, das entspricht auch den Leuten, zumindest, wie wir sie im Projekt beschrieben haben. [Ein Träger], der darüber hinaus auch diese Vermittlungsgutscheine über SGB II was anbietet. Also, dass wir wirklich ein gestuftes System haben, welches unterschiedlichen Bedarfen zu unterschiedlichen Zeitpunkten hoffentlich gerecht wird und man für diese Leute wirklich einen Weg bahnt, der vorhin so nur mit großen Mühen begehbar war.“*



### **3. Verständigungs- und Abstimmungsprozesse sind aufwendig und binden viel Zeit der Projektbeteiligten.**

*„Was wollen wir eigentlich?“*

Entwicklungsprojekte, wie die Projekte der KVJS-Bausteine, finden parallel zum Alltagsgeschäft statt und binden entsprechend Ressourcen der Projektbeteiligten. Die Prozesse verlaufen meist nicht linear, sondern zeichnen sich durch Vielschichtigkeit, Unklarheiten und Konfliktpotential aus. Immer wieder stellt sich die Frage nach dem eigentlichen Projektziel.

Deutlich wurde, wie wichtig eine kontinuierliche Kommunikation und Zusammenarbeit auf Ebene der Hilfesysteme ist, wenn an der Schnittstelle SGB XII und SGB II sinnvoll und im Sinne der Leistungsbeziehenden und Leistungsbezieher gearbeitet werden soll.

*„Ein regelmäßiger Austausch, ein institutionalisierter Austausch ist immer gut, solange er nicht zum Selbstzweck wird. Das findet aber immer mehr und mehr auch statt und natürlich sind solche Sachen wie das, weswegen wir jetzt auch hier zusammensitzen, einzelne Projekte auch immer ein Antreiber“.*

In solchen Projekten kommt der wissenschaftlichen Begleitung die Aufgabe zu, die Entwicklungen engmaschig zu evaluieren und fortlaufend Rückmeldung zu geben. Zudem helfen regelmäßige Reflexionsschleifen dabei, Projektziel und Arbeitsauftrag nicht aus dem Blick zu verlieren.

46

### **4. Neue Hilfeformen bedürfen in mehrfacher Hinsicht einer kritischen Überprüfung der Finanzierung.**

*„Also das sagt auch das Jobcenter selbst, dass es unlogisch ist, eine niedrighschwellige Qualifizierung wie die AGH mit einem Euro zu vergüten und eine anspruchsvollere Qualifizierungsmaßnahme wie die PiA nicht (...). Und genauso macht es eigentlich keinen Sinn, eine Tagesstruktur mit einer Aufwandsentschädigung oder einem Taschengeld zu belohnen und die darauf aufsetzende Qualifizierung nicht“.*

Im Stuttgarter Projekt wurde vor allem um die Nutzung des Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheins (AVGS) und die vier Plätze in der Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahme ‚Produktiv in Arbeit‘ (PiA) gerungen. Mit der Erprobung wird sich zeigen, inwiefern die Klientel der Wohnungslosenhilfe überhaupt mit zeitlich befristeten Maßnahmen zurechtkommt.

Dem Grunde nach haben die Hilfen nach § 67 SGB XII eine andere Orientierung als die Hilfen des SGB II. Hilfen für Wohnungslose können in der Praxis flexibel gestaltet werden und haben sich, den Bedarfen der Zielgruppe und den örtlichen Gegebenheiten entsprechend, von Anbieter zu Anbieter unterschiedlich entwickelt. Der individuelle Bedarf des Menschen steht im Vordergrund. Auftrag ist es, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Die Hilfen sind auf ein Jahr begrenzt, können aber jährlich neu beantragt werden. Aufgrund der schwierigen persönlichen Situationen der Klienten werden Hilfen auch in Krisen und Situationen des Scheiterns nicht verwehrt und es gibt keine Sanktionierungen.

Hingegen richtet sich die klassische Förderung des ALG II an „Fordern und Fördern“ aus. Sanktionierung bei fehlender Mitarbeit des Kunden, zeitlich begrenzte Angebote und der alleinige Auftrag zur Integration in Arbeit bestimmen das Handeln.

Sollen Maßnahmen nach SGB II, SGB III (AVGS, PIA) erbracht werden, erfordert das die Zertifizierung des Anbieters und der Maßnahmen. Das ist für die Wohnungslosenhilfe eine schwierige Situation, weil Planung und Bereitstellung der Maßnahmen „von einer Ausschreibung zur nächsten“ große planerische Unsicherheit bedeutet. Sehr konkrete Planungen und strenge strukturelle Vorgabe müssen erbracht und eingehalten werden (z. B. müssen im Voraus festgelegte Personen die Qualifizierungseinheiten durchführen, oder Einzel- und Gruppenmaßnahmen können im Rahmen eines AVGS nicht variiert werden). Das schränkt die Flexibilität der Hilfen ein und ist auch in der Umsetzung mit sehr kleinen Teilnehmerzahlen schwer durchführbar.

### **5. Die Gestaltung von verbundenen Hilfen an der Schnittstelle von SGB II und SGB XII ist für alle beteiligten Akteure eine Herausforderung.**

Verbundene Hilfen sind für viele Klienten Realität: *„Die sind oft Bezieher von SGB II-Leistungen, gleichzeitig aber auch in einer Sozialhilfe. Also in diesem Fall in einer 67er Hilfe, die aber was anders bearbeitet, diese besonderen sozialen Schwierigkeiten. Während im SGB II dann eher die Frage der Arbeitsintegration oder auch der Existenzsicherung ist“.*

Die Herausforderung liegt für alle beteiligten Akteure am besonderen Hilfebedarf der Zielgruppe. **Die Klienten brauchen einen Menschen an ihrer Seite, der sie durch schwierige Situationen begleitet:** *„Das muss man aushalten, beziehungsweise den Menschen zugestehen, dass sie länger brauchen, um Fortschritte zu machen. (...) Und dass es nicht bringt, zum Beispiel für jemand einfach irgendwo einen Termin auszumachen und dann geht der da einfach hin und dann macht er das auch (...) dass man dem Menschen auch den Raum gibt und ihm zugesteht, vielleicht auch mal Rückschläge zu erleben. Und vielleicht auch mal zwei bis drei Wochen lang weniger zu machen oder nur im Haus zu bleiben oder zurückkehren zu können“.*

47

### **4.4 Erkenntnisleitende Hypothesen und Fragestellungen für eine Evaluation des weiteren Projektverlaufs in Stuttgart**

In Stuttgart richtet sich der Fokus der Evaluation auf die Umsetzung und Implementierung des Stufenkonzepts, welches motivierte Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses bei der Integration in Arbeit unterstützen soll.

Erkenntnisleitende Hypothesen:

- Für die Zielgruppe sind eine verlässliche Beziehung und kontinuierliche Begleitung über den gesamten Wiedereingliederungsprozess essenziell; Krisen oder Motivationseinbrüche dürfen nicht gleich zum Abbruch der Maßnahme führen.
- Die Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses brauchen Unterstützung, um einen konstruktiven Kontakt zum Arbeitsamt aufzubauen.
- Erfahrungen des Scheiterns müssen in den Prozess integriert werden.



Erkenntnisleitende Fragestellungen:

**In welcher Weise fördert das Stufenkonzept die motivierten Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses bei der Integration in Arbeit?**

Empfohlen wird eine multiperspektivische Erhebung, die die unterschiedlichen Sichtweisen (Klientel, Mitarbeitende im Carlo-Steeb-Haus, Jobcenter) systematisch abbildet.

- Welche Angebotsbausteine sind besonders hilfreich und warum?
- Welche Faktoren fördern die Motivation der Klienten, in die nächste Stufe zu wechseln?
- Wie wird der Integrationsprozess des jeweiligen Klienten dokumentiert?
- Welche Schwierigkeiten haben sich bei der Erprobung des Konzepts gezeigt?
- Welche flankierenden Maßnahmen im Carlo-Steeb-Haus erhöhen die Motivationsbereitschaft der Bewohner, am Projekt teilzunehmen?
- Was ist förderlich für eine gelingende Kommunikation zwischen Klient und Jobcenter?

## 5. „Versäulung überwinden! Das Thema ‚verbundene Hilfen‘ muss deutlich an Fahrt aufnehmen!“ – Erkenntnisse aus zwei Jahren „Neue Bausteine der Wohnungslosenhilfe“

Die Projekte der Wohnungslosenhilfe in Esslingen und Stuttgart sind angetreten, durch gemeinsames und abgestimmtes Handeln im Verbund die Situation für Menschen mit einem besonderen Hilfebedarf nachhaltig zu verbessern. Beide Projekte generieren keine großen Fallzahlen, der Schwerpunkt liegt auf der Einzelfallhilfe für Menschen in besonderen sozialen Notlagen. Zur Zielgruppe gehören vor allem Personen, die eine intensive und beziehungsbasierte Unterstützung beim Verlassen des Hilfekontextes in Arbeit und selbständiges Wohnen brauchen und solche, bei denen entweder die AGH-Maßnahme ausläuft oder die zu schwach sind, um überhaupt an einer AGH teilzunehmen.

In beiden Modellregionen wurde in den vergangenen zwei Jahren viel bewegt. Insbesondere ist es gelungen, an der Schnittstelle von SGB XII und SGB II neue Ansätze auf zwei Ebenen zu entwickeln und zu erproben: sowohl das **Verfahren, wie in eine Maßnahme vermittelt** wird, als auch die **Maßnahmen selbst** wurden angepasst. An vielen Stellen wurde deutlich, welche systembedingten Probleme immer wieder die Praxis beschäftigen. Die unterschiedlichen Rechtskreise (SGB II – SGB XII) und, damit zusammenhängend, die unterschiedlichen Logiken und Handlungsoptionen (*„Fördern und Fordern“* – *„was brauchen die Menschen?“*) stehen einer wirkungsvollen Hilfe im Falle komplexer Bedarfslagen oftmals entgegen.

**Die Projekte der Wohnungslosenhilfe in Esslingen und Stuttgart wurden zum „Brückenbauer“ zwischen den Säulen und Sektoren des Hilfesystems.** Erreicht wurde dies insbesondere durch das gemeinsame Interesse der beteiligten Akteure, miteinander ins Gespräch zu kommen und in einer konzertierten Aktion Probleme an den Schnittstellen offensiv anzugehen. Beispielsweise wurden seitens des Jobcenters Sanktionen für diejenigen Bewohner des Carlo-Steeb-Hauses ausgesetzt, die an dem Stufenkonzept teilnehmen. Und in Esslingen konnte einzelfallspezifisch in Maßnahmen vermittelt werden, die im Zuge des Projekts neu entstanden sind.

Beide Projekte profitierten außerdem von einer engagierten Projektleitung, die in Bezug auf die regionale Vernetzung vielfältige Aktivitäten von Netzwerkaufbau, Netzwerkkonfiguration und Netzwerkmanagement vorangetrieben hat. Sowohl in Stuttgart, als auch in Esslingen ist die Entwicklung äußerst vielversprechend: **Durch verbundene Hilfen gelingt der Zugang zu einem schwer erreichbaren Personenkreis, der eines hohen Maßes an Zuspruch und Unterstützung bedarf.** Damit leisten beide Projekte einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit, wenngleich die Integration in Arbeit für die Zielgruppe auch künftig eine Herkulesaufgabe darstellt.

Am Ende der zweijährigen Erprobungsphase lassen sich aus dem empirischen Material fünf Ergebnishypothesen ableiten, welche die wesentlichen Erkenntnisse aus den Projekten in Stuttgart und Esslingen zusammenführen.



### **1. Integration in Arbeit steht im Vordergrund!**

„Ohne Arbeit keine Wohnung, ohne Wohnung keine Arbeit“ – die Lebenssituation der Zielgruppe stellt sich aufgrund der wechselseitig bedingten Problemlagen als besonders prekär dar, in nahezu allen Fällen ist Langzeitarbeitslosigkeit ein vorherrschendes Thema. Hinsichtlich der Wohnsituation sind die Lagen differenzierter: während die Klientinnen und Klienten in Esslingen überwiegend in ihrer eigenen Wohnung leben, handelt es sich im Stuttgarter Projekt ausschließlich um Bewohner einer stationären Einrichtung, die sich mit ihrer Wohnsituation notgedrungen arrangiert haben. Diese heterogene Zielgruppe zeichnet sich insbesondere durch eine wechselvolle, von Abbrüchen geprägte Erwerbsbiographie und eine insgesamt höchst instabile soziale Lage aus. Sie verbindet ein komplexer Hilfebedarf an sozialen Hilfen, die unterschiedlichen Säulen des Hilfesystems zuzuordnen sind.

Für eine effektive Versorgung dieser Personengruppe sind passgenaue Hilfen, die möglichst ineinander greifen, besonders wichtig. Und in vielen Fällen muss die Hilfe sehr niedrigschwellig sein, weil sich die Probleme verfestigt haben. In Bezug auf die Integration in Arbeit wird ein Personenkreis sichtbar, der kaum beziehungsweise nicht von den Leistungen des Jobcenters profitiert. Vor allem wohnungslose, psychisch kranke oder suchtkranke Menschen brauchen neben zeitlich begrenzten Maßnahmen des Jobcenters dauerhafte Unterstützungsangebote, die ihnen auch Misserfolgserlebnisse oder die Möglichkeit des Scheiterns zugestehen. Sanktionen zeigen nur sehr begrenzt Wirkung und verschärfen die komplexe Problemlage. Außerdem braucht es positive Anreizsysteme, die zu Arbeit und Beschäftigung motivieren und einer Tätigkeit Sinn verleihen.

50

### **2. Ein komplexer Hilfebedarf macht verbundene Hilfen erforderlich!**

Die Erprobungsprojekte in Stuttgart und Esslingen bestätigen die Effektivität verbundener Hilfen, die bei der Zielgruppe mit ihrem komplexen Hilfebedarf eine positive Wirkung entfalten können. In der Praxis tangieren „verbundene Hilfen“ Fragen erfolgreicher Vernetzung – über Sektoren und Säulen hinweg. Folglich bedarf es einer Klärung insbesondere in drei Punkten: erstens des Netzwerkaufbaus, zweitens des Verbundmanagements und drittens einer konstruktiven Bearbeitung der Schnittstellen. Von den Akteuren verlangt dies fundierte Kenntnisse im Aufbau und Management tragfähiger und nachhaltiger Verbundstrukturen ebenso wie die Bereitstellung ausreichender zeitlicher und personeller Ressourcen und die gemeinsame Überzeugung, dass der Mehrwert durch die im Verbund geleistete Hilfe die Widrigkeiten und Reibungsverluste überwiegt.

Zentrales Thema in Verbundprojekten ist eine gelingende Kommunikation. Es bedarf der Verständigung über Art und Umfang des Informationsflusses im Projekt. Dabei braucht es unterschiedliche Formate für den fachlichen Austausch (z. B. Projektbeirat, Arbeitsgruppen, Schulungen etc.), was Vertrauen schafft und Transparenz herstellt. *Schließlich ist „für die Zusammenarbeit Jobcenter, Kunde und Maßnahmenträger das Wichtigste die Kommunikation!“*

### **3. Hilfen müssen flexibler werden, um Wirkung zu entfalten!**

Im Falle komplexer sozialer Problemlagen stoßen Helfende schnell an die Grenzen des Hilfesystems. Als Beispiel hierfür können die Sanktionen im SGB II aufgeführt werden, die bei der Zielgruppe nahezu wirkungslos sind. Wenn gemeinsam im Sinne der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher gearbeitet wird, erfordert das große Anstrengung, einen langen Atem und die grundsätzliche Über-

zeugung, dass man auch in der Wohnungslosenhilfe immer wieder auf Menschen trifft, die – mit ausreichend Unterstützung – eine Chance hätten, wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Begreift man ‚verbundene Hilfen‘ als ‚gemischte Produktion von Wohlfahrt‘, an der sich unterschiedliche Akteure aus den Sektoren Markt (z. B. Unternehmen, die Praktikumsplätze anbieten), Staat (z. B. Jobcenter), Dritter Sektor (z. B. freie Träger) und Zivilgesellschaft (z. B. Ehrenamtliche) beteiligen, stellen sich vor allem Fragen der **Ausgestaltung und Steuerung der Hilfeverbände** und **Fragen der Finanzierung**. Das heißt, ‚verbundene Hilfen‘ müssen sich auch im Organisations- und Finanzierungsmodell eines Verbundprojektes abbilden. Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Handlungsspielräume müssen geklärt werden. Ansonsten ist zu befürchten, dass die innovativen Ansätze und guten Ideen ins Leere laufen.

#### **4. Entwicklungsprojekte benötigen Ressourcen!**

Beide Projekte haben gezeigt, von welcher zentraler Bedeutung eine Projektleitung für den gesamten Entwicklungsprozess ist: Von der Projektkonzeptionierung, über die Überzeugungsarbeit (sowohl beim eigenen Träger, als auch bei den regionalen Stakeholdern) bis hin zur Moderation und aktiven Rolle im Projekt laufen bei der Projektleitung die Fäden zusammen.

Man muss sich regelmäßig vor Augen führen, dass ein Entwicklungsprojekt in der Regel parallel zum Alltagsgeschäft stattfindet und dementsprechend personelle und zeitliche Ressourcen der beteiligten Akteure bindet. **Eine Projektleitung, die den Entwicklungsprozess begleitet und steuert, wirkt für die Beteiligten entlastend.** Sie identifiziert die aktuellen Themen im Projekt und reichert die Projektkonzeption kontinuierlich auf der Grundlage von Zwischenergebnissen an. Im Falle einer erfolgreichen Erprobung lotet sie zudem aus, inwiefern das Erreichte nach Ende des Projekts verstetigt und implementiert werden kann.

#### **5. Eine formative Projektevaluation ist unabdingbar!**

Der Schwerpunkt der wissenschaftlichen Begleitung lag in beiden Projekten nahezu ausschließlich auf der formativen Projektevaluation: Mitwirkung an der konzeptionellen Ausgestaltung, Anpassung der Evaluationskonzeption, Entwicklung von Erhebungsinstrumenten, Darstellung von Zwischenergebnissen und kontinuierliche Begleitung der Prozesse in den Modellregionen. Rückblickend war es wichtig, sich auf die Dynamik in der jeweiligen Region einzulassen und entsprechend flexibel zu reagieren. Für eine summative Evaluation waren die zwei Jahre Laufzeit zu knapp bemessen, weil für statistische Auswertungen nicht genügend Fälle rekrutiert werden konnten.

Für die Kommunikation in den Projekten wirkten die hauptsächlich qualitativen Datenerhebungen (Interviews, Gruppendiskussionen) wie ein Katalysator, der die Akteure miteinander ins Gespräch über das gemeinsame Vorhaben brachte und dadurch die unterschiedlichen Perspektiven eingefangen wurden. Wie es ein Gesprächspartner bilanziert: *„Klar also dadurch, dass dieses Projekt jetzt entstanden ist, so dass jetzt Jobcenter, Sozialamt und Träger an einem Tisch sitzen und die wissenschaftliche Begleitung, ist jetzt auch was entstanden“.*

Die Baustein-Projekte der Wohnungslosenhilfe belegen die Forderung, dass das Thema der ‚verbundenen Hilfen‘ deutlich an Fahrt gewinnen muss. Multiple Probleme führen zu komplexen, verflochtenen



tenen Hilfebedarfen. Das erfordert flexible und personenzentrierte Hilfen, die auch Rückschläge und Momente des Scheiterns auffangen. Die Versorgungsverantwortung für diesen kleinen Personenkreis wird häufig zwischen den Sektoren und Säulen des Hilfesystems hin und her geschoben. Schlechte Chancen auf dem Wohn- und Arbeitsmarkt sowie fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten verschärfen die individuelle Problemlage.

Um eine nachhaltige Verbesserung der sozialen, gesundheitlichen und seelischen Lage zu erreichen, muss in der Regel an mehreren Punkten gleichzeitig gearbeitet werden. Hier sind die Hilfesysteme gefordert, auf die individuellen Bedürfnisse und den individuellen Bedarf zu fokussieren und im Sinne ‚verbundener Hilfen‘ zu unterstützen, zu begleiten, zu fordern und zu fördern.

An genau diesem Punkt könnte die anstehende Überarbeitung des Landesrahmenvertrages der stationären Einrichtungen und Dienste für die Eingliederungshilfe zu einer Weiterentwicklung der verbundenen Hilfen wirkungsvoll beitragen. Wenn es gelingt, den Spagat zu leisten zwischen einer klaren Formulierung der Leistungen einerseits und einer möglichen Flexibilität andererseits, wäre es künftig für die Maßnahmeträger einfacher, auf den komplexen Hilfebedarf der Zielgruppe zu reagieren.

## 6. Literaturverzeichnis

Bürger für Berber. Online unter: <https://www.buerger-fuer-berber.de/> (Zugriff: 05.12.2018).

Caritas Stuttgart. Online unter: <https://www.caritas-stuttgart.de/hilfe-beratung/wohnungslos/wohnangebote/maenner/carlo-steeb-haus/carlo-steeb-haus> (Zugriff: 05.12.2018).

Deutscher Verein (2015): Leistungsberechtigte in besonderen sozialen Schwierigkeiten bedarfsdeckend unterstützen. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Anwendung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII. <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-2015-leistungsberechtigte-in-besonderen-sozialen-schwierigkeiten-bedarfsdeckend-unterstuetzen-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-anwendung-der-hilfe-nach-67-ff-sgb-xii-1859,728,1000.html> (Zugriff: 24.09.2018).

EBI, Esslinger-Beschäftigungs-Initiative. Online unter: <http://www.ebi-esslingen.de/> (Zugriff: 05.12.2018).

eva, Die Evangelische Gesellschaft. Online unter: <https://www.eva-stuttgart.de/nc/unsere-angebote/angebot/wohnungsnotfallhilfe-fachberatungen-kreis-esslingen/> (Zugriff: 05.12.2018).

Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement SGB II“ (2005): HEGA 4/2005.

GISS Studie (2015): Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg.

53

Groll, Tina (2018): Einmal langzeitarbeitslos, immer langzeitarbeitslos? Online unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2018-04/hartz-iv-langzeitarbeitslosigkeit-dauer-anstieg> (Zugriff: 20.09.2018).

Heimstatt Esslingen. Online unter: <http://www.heimstatt-esslingen.de/index.php> (Zugriff: 05.12.2018).

IBA Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2017): Jobcenter – Strategien zur Arbeitsmarktintegration von Langzeitarbeitslosen. Nürnberg.

IBA Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Die 13 Module des Hartz-Konzepts. Online unter: [http://doku.iab.de/chronik/2x/2002\\_08\\_16\\_22\\_hartzmodule.pdf](http://doku.iab.de/chronik/2x/2002_08_16_22_hartzmodule.pdf) (Zugriff: 10.11.2018).

Kessel, Fabian/Otto, Hans-Uwe (2011): Soziale Arbeit und soziale Dienste. In: Evers, Adalbert/Heinze, Rolf/Olk, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden: VS.

Kreisdiakonieverband. Online unter: <https://www.kreisdiakonie-esslingen.de/rat-und-hilfe/menschen-in-armut-und-not/diakonielaeden-und-fildertafel/die-fildertafel/leinfeld-echterdingen/> (Zugriff: 05.12.2018).

KSD Kommunaler Sozialdienst Esslingen. Online unter: [https://www.esslingen.de/Lde/start/es\\_services/kommunaler+sozialdienst.html](https://www.esslingen.de/Lde/start/es_services/kommunaler+sozialdienst.html) (Zugriff: 05.12.2018).



LAGöfW Landesarbeitsgemeinschaft öffentliche und freie Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg (2017). Integration in den Arbeitsmarkt sowie Schaffung tagesstrukturierender Maßnahmen für Menschen in Wohnungsnot. Chancen und Angebote für eine verbesserte Integration durch verbundenen Einsatz der unterschiedlichen Hilfen.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e.V. (2011): Hilfe in sozialer Ausgrenzung und Wohnungsnot – Konzepte vernetzter Hilfen. Impulse zur Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe in Baden-Württemberg.

Meyer-Höger, Maria (2017). Voraussetzungen, Schnittstellen und Abgrenzung von Hilfen gemäß §§ 67 und 53 SGB XII unter Einbeziehung des BTHG. Fachvortrag im Rahmen des LIGA-Fachtages. Online unter: <https://www.liga-brandenburg.de/Voraussetzungen-Schnittstellen-und-Abgrenzung-von-Hilfen-gemaess-67-und-53-SGB-XII-unter-Einbeziehung-des-BTHG-Meyer-Hoeger-Maria-891245.pdf> (Zugriff:07.12.2018).

Servicestelle SGB II. Eine Initiative des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Online unter: <https://www.sgb2.info/DE/SGB2/Rechtliche-Grundlagen/rechtliche-grundlagen-artikel.html> (Zugriff: 24.09.2018).

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2017): Online unter: <https://www.statistik-bw.de/>; (Zugriff: 11.10.2018).

54

Statista (2018): Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/17425/umfrage/anteil-der-langzeitarbeitslosen-in-deutschland/>; (Zugriff: 16.10.2018).

VSP, Verein für Sozialpsychiatrie. Online unter: [http://vsp-net.de/index.php?article\\_id=33](http://vsp-net.de/index.php?article_id=33) (Zugriff: 05.12.2018).

ZWD Zukunftswerkstatt Düsseldorf. Wichtige Fördermöglichkeiten nach dem SGB II und SGB III. Online unter: [https://www.zwd.de/media/2017\\_wichtige\\_foerdermoeglichkeiten\\_nach\\_dem\\_sgb\\_ii\\_sgb\\_iii.pdf](https://www.zwd.de/media/2017_wichtige_foerdermoeglichkeiten_nach_dem_sgb_ii_sgb_iii.pdf) (Zugriff: 07.12.2018).



**Januar 2020**

**Herausgeber:**  
**Kommunalverband für Jugend  
und Soziales Baden-Württemberg**  
**Dezernat Soziales**  
Lindenspürstraße 39  
70176 Stuttgart  
Telefon 0711 6375-0  
Telefax 0711 6375-735  
info@kvjs.de  
www.kvjs.de

**Verantwortlich:**  
Imgard Fischer-Orthwein  
Bettina Süßmilch

55

**Projekt-Erfahrungsberichte:**  
Jan Peter, Stuttgart  
Astrid Spurk, Landratsamt Esslingen

**Wissenschaftlicher Abschlussbericht**  
Institut für angewandte Sozialwissenschaften Stuttgart  
Fakultät Sozialwesen  
Geraldine Höbel  
Susanne Schäfer-Walkmann

**Gestaltung:**  
Waltraud Gross

**Bestellung/Versand:**  
Manuela Weissenberger  
Telefon 0711 6375-307  
Manuela.Weissenberger@kvjs.de

**Redaktioneller Hinweis:**  
Wir bitten um Verständnis, dass aus Gründen der Lesbarkeit auf eine durchgängige Nennung der weiblichen und männlichen Bezeichnungen verzichtet wird. Selbstverständlich beziehen sich die Texte in gleicher Weise auf Frauen, Männer und Diverse.



**KVJS**

Kommunalverband für  
Jugend und Soziales  
Baden-Württemberg

**Postanschrift:**

Postfach 10 60 22  
70049 Stuttgart

**Hausadresse:**

Lindenspürstraße 39  
70176 Stuttgart  
Telefon 0711 6375-0

[www.kvjs.de](http://www.kvjs.de)  
[info@kvjs.de](mailto:info@kvjs.de)