SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Frauen in Wohnungsnot: Hilfen, Bedarfslagen und neue Wege in NRW ; Untersuchungsbericht der Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e.V., Frankfurt am Main

Enders-Dragässer, Uta; Huber, Helga; Sellach, Brigitte

Veröffentlichungsversion / Published Version
Abschlussbericht / final report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Enders-Dragässer, U., Huber, H., & Sellach, B. (2004). *Frauen in Wohnungsnot: Hilfen, Bedarfslagen und neue Wege in NRW ; Untersuchungsbericht der Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e.V., Frankfurt am Main.* Düsseldorf: Land Nordrhein-Westfalen / Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-125724

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Frauen in Wohnungsnot

Hilfen, Bedarfslagen und neue Wege in NRW

Ministerium
für Gesundheit, Soziales,
Frauen und Familie des
Landes Nordrhein-Westfalen

Frauen in Wohnungsnot

Hilfen, Bedarfslagen und neue Wege in NRW

Untersuchungsbericht
der Gesellschaft für
Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e.V.,
Frankfurt am Main

Autorinnen:
Dr. Uta Enders-Dragässer
Helga Huber
Dr. Brigitte Sellach

im Auftrag
des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie
des Landes Nordrhein-Westfalen

Wohnungsnot und Obdachlosigkeit von Frauen in Nordrhein-Westfalen

Inhalt

0	Zusammenfassung	3
1	Einführung	11
1.1	Ziele und Aufgaben der Untersuchung	11
1.2	Untersuchungsdesign	11
1.3	Methoden	12
2	Fachtheoretischer Ansatz	15
2.1	Armutsrisiken und Armut von Frauen	15
2.2	Gewalt gegen Frauen	19
2.3	Weibliche "Lebenslagen"	20
2.4	Zusammenfassung	23
3	Fachliche Standards der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen	25
4	Ergebnisse	27
4.1	Stand der Forschungsdiskussion	27
4.1.1	Ein anderer Blick auf Frauen	28
4.1.2	Gesellschaftliche Deutungsmuster	30
4.1.3	Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit von Frauen als Gleichstellungsfrage	30
4.1.4	Heterogenität der Probleme und Bewältigungsstrategien	32
4.1.5	Gründe und Auslöser des Wohnungsnotfalls	33
4.1.6	Erscheinungsformen der Wohnungslosigkeit von Frauen	33
4.1.7	Besondere Zielgruppen	34
4.1.8	Hilfebedarf	37
4.1.9	Die Forschungsdiskussion in Nordrhein-Westfalen	38
4.1.10	Gender Mainstreaming	40
4.1.11	Zusammenfassung	41
4.2	Frauen als Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe	43
4.3	Ziele, Aufgaben und Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfalen	46
4.3.1	Ziele und Aufgaben	46
4.3.2	Handlungsfelder	47
4.3.3	Modernisierung der Wohnungsnotfallhilfe	49
4.3.4	Träger und Finanzierung	52
4.3.5	Zusammenfassung	53
4.4	Strukturen der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfalen	56
4.4.1	Wohnungsnotfallhilfe in kommunaler Trägerschaft	56
4.4.2	Einrichtungen der freien Träger	58
4.4.3	Einrichtungen im Landschaftsverband Rheinland	59
4.4.4	Einrichtungen im Landschaftsverband Westfalen Lippe	61
4.4.5	Das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden - dauerhaftes Wohnen sichern"	63

4.4.6	Zusammenfassung	64
4.5	Kommunale Wohnungsnotfallhilfe für Frauen	65
4.5.1	Einführung	65
4.5.2	In kleinen Kommunen	67
4.5.3	In Kommunen mittlerer Größe	69
4.5.4	In großen Kommunen	72
4.5.5	Koordination und Kooperation in der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe	77
4.5.6	Stellenwert von persönlichen Hilfen für Frauen	78
4.5.7	Zusammenfassung	79
4.6	Bedarf von und Angebote für Frauen aus der Sicht von Expertinnen der Wohnungsnotfallhilfe	81
4.6.1	Die "Frauen-Tradition" in der Wohnungsnotfallhilfe	81
4.6.2	Hilfen bei akuter Obdachlosigkeit	83
4.6.3	Wohnhilfen	84
4.6.4	Beratung	88
4.6.5	Tagesaufenthalte und weitere offene Angebote	94
4.6.6	Vernetzung	95
4.6.7	Zusammenfassung	96
4.7	Gute Praxis – Beste Praxis	98
4.7.1	Elemente von guter und bester Praxis	98
4.7.2	Anlaufstellen	99
4.7.3	Clearing	101
4.7.4	Wohnhilfen	101
4.7.5	Stationäre und teilstationäre Einrichtungen	102
4.7.6	Arbeit mit Müttern und Kindern in (teil)stationären Einrichtungen	102
4.7.7	Betreutes Wohnen	103
4.7.8	Angebote für psychisch kranke Frauen	103
4.7.9	Berufliche Förderung und (Re)Integration	104
4.7.10	Innovative Angebotsstrukturen	105
4.7.11	Neue Formen der Vernetzung und Kooperation	106
4.7.12	Gender Mainstreaming in der Praxis	108
4.7.13	Zusammenfassung	110
4.8	Zusammenführung der Ergebnisse	111
5	Empfehlungen	116
5.1	Empfehlungen für die kommunale Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen	116
5.2	Empfehlungen für landesweite Maßnahmen und Initiativen	118
5.3	Eine "Landesarbeitsgemeinschaft Frauen in Wohnungsnot" für NRW	119
6	Literatur	120
7	Anhang	128

0 Zusammenfassung

Auftrag und Untersuchungsdesign

Übergreifendes Ziel der Untersuchung "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit von Frauen in Nordrhein-Westfalen: Bedarfslagen, Hilfen und neue Wege" war, geschlechterdifferenzierte Daten zum Bedarf von und zu Angeboten für Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik in NRW zu gewinnen, als Grundlagen von Empfehlungen für eine frauengerechte Weiterentwicklung und Optimierung der Wohnungsnotfallhilfe in NRW. Dazu wurden zum einen Daten zur Situation von Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik und zu ihrem spezifischen Hilfebedarf erhoben. Zum anderen wurden Daten zu den Strukturen der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe, ihren Zielen, Aufgaben und Handlungsfeldern ermittelt. Dabei galten als Wohnungsnotfall - nach der Definition des Deutschen Städtetages – aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene und unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen und Frauen, die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben. Die Untersuchung wurde in enger Abstimmung mit dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie in Nordrhein-Westfalen durchgeführt.

In mehreren Untersuchungsschritten wurden Expert/innen aus ausgewählten Kommunen und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege leitfadengestützt interviewt. Einrichtungsträger wurden landesweit mit einem standardisierten Fragebogen befragt. Mit Vertretern der überörtlichen Sozialhilfeträger sowie mit Mitarbeiterinnen der Programmgeschäftsstelle für das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" wurden Fachgespräche geführt. Mit Literatur- und Internetrecherchen sowie Dokumentenanalysen wurden die Befragungen ergänzt bzw. der Forschungsstand aufgearbeitet. Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik waren zwar Zielgruppe der Untersuchung, wurden selbst aber nicht befragt. Die Strukturierung der Fragestellungen für den empirischen Zugang, die Auswertung der Daten, die Einordnung der Ergebnisse und die Formulierung von Empfehlungen waren orientiert an den fachlichen Standards der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen aus der bundesweiten Fachdiskussion.

Fachtheoretischer Ansatz

Die Untersuchung hat ihren fachtheoretischen Ansatz in der sozialwissenschaftlichen Frauenforschung zu Armut und Gewalt gegen Frauen, deren Ergebnisse verknüpft werden mit dem nach Geschlecht differenzierten Konzept der "Lebenslagen" aus der Sozialpolitikforschung. Danach stehen im Mittelpunkt der Untersuchung die Angebote der Wohnungsnotfallhilfe für allein stehende arme Frauen mit und ohne Kinder mit einer Wohnungsnotfallproblematik und für wohnungslose Frauen in besonderen Lebenslagen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Das können ledige, getrennt lebende, verwitwete oder geschiedene Frauen sein, die zum Zeitpunkt des Wohnungsnotfalls aus eigenen Kräften und mit eigenen Mitteln einen Ausweg finden müssen. Ihre wirtschaftlichen, sozialen und/oder persönlichen Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten sind jedoch so begrenzt, dass sie bei der Bearbeitung ihres Wohnungsproblems institutionelle Hilfen benötigen bzw. einen Rechtsanspruch auf Leistungen der Wohnungsnotfallhilfe haben.

Forschungsstand

Die Wohnungsnotfallproblematik von Frauen ist ein Armutsphänomen. Sie beruht auf einer Kumulation von Unterversorgung und Defiziten in unterschiedlichen Lebensbereichen, zu der auch gewaltgeprägte Lebensumstände beitragen können. Insbesondere für allein lebende und allein erziehende Frauen bergen Armut und Erfahrungen von Gewalt das Risiko eines Wohnungsnotfalls.

Nach den Forschungsergebnissen auf einer inzwischen breiten empirischen Basis kann als gesichert gelten:

- Frauen sind aufgrund der spezifischen weiblichen Lebensverhältnisse eine eigenständige Zielgruppe der Wohnungsnotfallhilfe mit einem spezifischen Hilfebedarf.
- Frauen bilden eine heterogene Zielgruppe mit einem komplexen Hilfebedarf, weil Wohnungsnotfall oder Wohnungslosigkeit aufgrund ihrer sozialen Bindungen und wirtschaftlichen Abhängigkeiten häufig verknüpft sind mit Problemen und Krisen in anderen existenziellen Lebensbereichen.
- Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit bewegen sich in einem Spannungsfeld von geschlechterstereotypen bzw. vorurteilshaften Annahmen zu ihren Lebensverhältnissen und

Bewältigungsmöglichkeiten. Weil ihr Bedarf eher nur vermittelt über Angehörige, insbesondere Kinder, definiert wird, werden sie als Zielgruppe in der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe noch kaum systematisch wahrgenommen.

- Frauen sind in den Einrichtungen der geschlechtergemischt arbeitenden Wohnungslosenhilfe unterrepräsentiert, weil ihnen männliche Dominanz und männliches Gewaltpotenzial den Zugang zu Hilfen erschweren bzw. bedarfsgerechte Angebote für sie fehlen. Es wird daher von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen.
- Hilfeangebote mit einer spezifischen Fraueninfrastruktur knüpfen eher an den spezifischen Lebensverhältnissen, Selbstversorgungskompetenzen und an Normalität orientierten aktiven Bewältigungsmustern von Frauen an und entsprechen ihnen daher eher.
- Hilfen für Frauen können im Sinn der Chancengleichheit der Geschlechter durch ihre geschlechter- und gleichstellungsspezifische Gestaltung erheblich verbessert bzw. überhaupt erst erschlossen werden. Mit "Gender Mainstreaming" lassen sich in der Wohnungsnotfallhilfe sowohl die Strukturen als auch die inhaltliche Gestaltung von Hilfen auf ihre gleichstellungsrelevanten Wirkungen auf Frauen wie Männer hin überprüfen und verändern.

Zum tatsächlichen Anteil von Frauen an den Wohnungsnotfällen liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor. In den regionalen geschlechtergemischten Fachberatungsstellen im Bereich von beiden Landschaftsverbänden schwankte ihr Anteil 1999 zwischen 4% und 40%. Bundesweit wird geschätzt, dass von den wohnungslosen allein stehenden Personen etwas mehr als ein Fünftel weiblich sind. Ihr Anteil an den wohnungslosen Mehrpersonenhaushalten wird in einer Größenordnung zwischen 33% bis 40% aller Personen vermutet.

Frauen als Zielgruppe der Wohnungsnotfallhilfe

Entsprechend der Definition des Deutschen Städtetages von 1987 können aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene, unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte und aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebende Frauen von ihrem Bedarf an materiellen sowie persönlichen Hilfen her zwei Gruppen zugeordnet werden:

- Frauen mit und ohne Kinder in einer wirtschaftlichen Notlage im Sinne des BSHG, für die soziale Schwierigkeiten im Sinne von §72 BSHG (§39 BSHG, KJHG) verneint werden. Sie haben einen Bedarf an kommunalen Hilfen zum Erhalt oder zur Wiedergewinnung von Normalwohnraum bzw. zur vorübergehenden Unterbringung; das sind die sozial- und ordnungsrechtlichen Instrumente, u.a. Einweisung in Normalwohnraum, die Hilfen nach §15 a BSHG, kommunale Wohnungsvermittlung und Belegungsrechte und Kooperation mit Wohnungsanbietern, Instrumente von §14 Ordnungsbehördengesetz, Unterbringung in Notunterkünften, Gemeinwesenarbeit freier Träger. Aufgrund der wirtschaftlichen Notlage haben Frauen aus dieser Gruppe im Wohnungsnotfall einen Anspruch auf persönliche Hilfe im Sinn von §8 BSHG. Umfang und Intensität der persönlichen Hilfen sind abhängig von den Ursachen und Gründen ihres Wohnungsnotfalles.
- Frauen mit und ohne Kinder in einer wirtschaftlichen oder sozialen Notlage im Sinne des BSHG und mit einem besonderen Hilfebedarf (Hilfe in besonderen Lebenslagen) im Sinne von §72 BSHG (§39 BSHG, KJHG); sie haben neben dem Bedarf an kommunalen Hilfen zum Erhalt oder zur Wiedergewinnung von Normalwohnraum bzw. zur vorübergehenden Unterbringung einen Bedarf an besonderen Hilfen; das sind die ambulanten und (teil-) stationären Instrumente von §72 BSHG, Kooperation örtlicher und überörtlicher Träger der Sozialhilfe (auch in Bezug auf §39 BSHG) und Kooperation mit Trägern der Jugendhilfe (KJHG), verbunden mit persönlicher Hilfe und Casemanagement. Voraussetzung für die besonderen Hilfen ist die Verknüpfung des Wohnungsnotfalles mit besonderen sozialen Schwierigkeiten.

Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe sind daher eher arme Frauen, die aufgrund der Komplexität ihrer Lebensverhältnisse und der Begrenztheit ihrer Ressourcen und Handlungsspielräume durch ihre sozialen Bindungen einen komplexen Bedarf an Hilfen haben.

Da bei allen Definitionen oder Charakterisierungen der verschiedenen Gruppen aber außerdem davon auszugehen ist, dass Frauen ihre spezifische Wohnungsnotfallproblematik in der Regel verdeckt leben, können die materiellen Hilfen für sie erst dann greifen, wenn das soziale Umfeld des Wohnungsnotfalls aufgedeckt werden kann. Ein Vorrang der materiellen Perspektive und ein Nachrang der persönlichen bzw. sozialen Perspektive werden den Lebensumständen und dem spezifischen Bedarf von Frauen daher nicht immer gerecht. Als entscheidend für eine erfolgreiche Arbeit wird die am Bedarf orientierte Integration von materiellen und

persönlichen Hilfen gewertet. Diese Anforderung an eine wirksame Hilfe gilt grundsätzlich für Frauen in allen Fallgruppen der Definition des Städtetages, d.h. für die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Frauen ebenso wie für die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohten oder aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebenden Frauen.

Ziele, Aufgaben und Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe

Von ihren Zielen und Aufgaben her umfasst die Wohnungsnotfallhilfe drei Handlungsfelder:

- das Handlungsfeld der materiellen Hilfen mit den Schwerpunkten bei der Prävention von Wohnungsverlust und der Versorgung mit Normalwohnraum;
- das Handlungsfeld der persönlichen Hilfen mit dem Schwerpunkt bei der sozialarbeiterischen Beratung bei sozialen Problemen sowie
- das sozial- und wohnungspolitische Handlungsfeld mit dem Schwerpunkt bei strukturbezogenen wohnungs- und sozialpolitischen Maßnahmen einschließlich der stadtteilorientierten Prävention.

Um Hilfe bedarfsgerecht zu leisten, kommt der Verknüpfung der Handlungsfelder in der Praxis eine große Bedeutung zu; der Hilfebedarf kann einzelfallbezogen in einem Clearingverfahren ermittelt werden.

Von ihrer Geschichte und der organisatorischen Umsetzung der Aufgaben her ist die Wohnungsnotfallhilfe zweigliedrig strukturiert als:

- Obdachlosenhilfe mit ihren Schwerpunkten bei der Prävention (Wohnungssicherung und -erhalt) und der Wohnungsversorgung, einschließlich der wohnungs- und sozialpolitischen Maßnahmen. Sie liegt weitgehend in kommunaler Trägerschaft.
- Wohnungslosenhilfe mit einem Schwerpunkt bei den persönlichen Hilfen. Sie ist weitgehend auf die Zielgruppen von §72 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) gerichtet. Zuständig sind die örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträger, die eng mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege kooperieren.

Die beiden Bereiche der Wohnungsnotfallhilfe, die Obdachlosen- und die Wohnungslosenhilfe, sind auch von ihren finanziellen Rahmenbedingungen her noch weitgehend eigenständige Aufgabenbereiche.

Die Zielgruppen werden in der arbeitsteiligen Aufgabengliederung der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe noch weitgehend unterschieden in die Gruppe der:

- Obdachlosen, für die die Obdachlosenhilfe zuständig ist. Sie leistet Hilfen für Frauen mit und ohne Kinder, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, jeweils ohne Problemdefinition im Sinne von §72 BSHG.
- Wohnungslose, für die die Wohnungslosenhilfe zuständig ist. Sie leistet Hilfen für Frauen mit und ohne Kinder, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, jeweils mit Problemdefinition im Sinne von §72 BSHG.

Die institutionelle Arbeitsteilung in der Wohnungsnotfallhilfe entspricht daher nicht der Zielgruppendefinition des Deutschen Städtetages. So finden sich beispielsweise in allen Fallgruppen des Städtetages Frauen, die zur Zielgruppe von §72 BSHG (Wohnungslosenhilfe) gehören. Darüber hinaus hat jeder Arbeitsbereich "seine" Zielgruppe. Ungeachtet dessen, dass alle Frauen in einem Wohnungsnotfall einen Bedarf an Wohnhilfen haben, ist die Prüfung ihres Bedarfs an persönlichen Hilfen eher davon abhängig, in welchem Segment der Wohnungsnotfallhilfe sie auftreten, unabhängig von den tatsächlichen Problemen, die Ursache oder Auslöser des Wohnungsnotfalls waren. Entscheidend für den Hilfebedarf und damit für den Einsatz der Instrumente der Wohnungsnotfallhilfe und deren Wirksamkeit sind jedoch die Gründe und Ursachen für den Notfall und das Ausmaß der sozialen Probleme, weniger die Zugehörigkeit zu einer der Fallgruppen des Deutschen Städtetages.

Strukturen der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfalen

In NRW ist, wie in der Bundesrepublik insgesamt, aufgrund des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung von einer Vielfalt von kommunalen Organisationsstrukturen der Wohnungsnotfallhilfe auszugehen. Das betrifft auch das Modell der Zentralen Fachstelle des Städtetages, das von einigen Kommunen - ebenfalls in unterschiedlicher Weise - umgesetzt worden ist. Dabei sind die inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung der

0 Zusammenfassung

Wohnungsnotfallhilfe nicht nur abhängig von der Größe einer Kommune, sondern auch von dem sozialpolitischen Engagement der Verantwortlichen. Das hat sich auch für die Einrichtung von spezifischen Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen erwiesen, die insbesondere in den Städten und von den Trägern aufgebaut wurden, in denen eine fach- und frauenpolitische Lobby aktiv war.

Die einzelfallbezogenen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe, materielle Hilfen einerseits und die persönlichen Hilfen und Beratung andererseits, sind in den traditionellen Strukturen der Verwaltung sowie in den verschiedenen Organisationsformen der Zentralen Fachstelle vom Bedarf der Frauen her noch kaum systematisch miteinander verknüpft. In der Wohnungslosenhilfe sind die beiden Handlungsfelder regelhaft in entsprechenden Angebotsstrukturen mit einander verbunden, wobei die persönlichen Hilfen im Schwerpunkt von den freien Trägern geleistet werden. Die Aufgaben der Obdachlosenhilfe und die der Wohnungslosenhilfe sind jedoch häufig getrennten Organisationseinheiten zugewiesen.

Die kommunalen Organisationsstrukturen sind ihrem Verständnis nach in der Regel weitgehend geschlechtsneutral. Dagegen haben freie Träger spezifische Angebote für wohnungslose Frauen geschaffen, die von den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe finanziert werden. Dabei sind nach den Daten jedoch auch in diesem Bereich Disparitäten in der Hilfeinfrastruktur für Frauen in NRW festzustellen. Sie sind zum einen regionalspezifisch, zum anderen trägerbezogen. Nicht in allen Kommunen und Kreisen in NRW finden Frauen eigene Einrichtungen und Dienste vor. Unter Berücksichtigung der z.T. extrem niedrigen Präsenzwerte für Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen freier Träger kann daher in NRW von regionalen Versorgungslücken ausgegangen werden.

Die Leistungen der Wohnungsnotfallhilfe in der kommunalen Regelpraxis werden einzelfallbezogen weitgehend kommunal finanziert, wobei über den überörtlichen Träger im Bereich der Wohnungslosenhilfe ein Kostenausgleich gewährleistet ist. Von ihren finanziellen Rahmenbedingungen her sind die beiden Bereiche der Wohnungsnotfallhilfe, die Obdachlosen- und die Wohnungslosenhilfe, noch weitgehend als eigenständige Aufgabenbereiche zu betrachten. Auch im Bereich der Finanzierung hat, außer in einzelnen Kommunen, der Modernisierungsprozess hin zur Wohnungsnotfallhilfe noch kaum begonnen. Das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" hat ergänzend durch die zeitlich befristete zusätzliche Finanzierung zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe wichtige Impulse zur Entwicklung gegeben. Dadurch konnten in einigen Kommunen in NRW neue Wege bei der Koordination und Verknüpfung der beiden Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe in Richtung auf ein Gesamthilfekonzept erprobt werden.

Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in ausgewählten Kommunen in Nordrhein-Westfalen

Zur Mitwirkung an der Untersuchung waren 15 unterschiedlich große Kommunen in Nordrhein-Westfalen angefragt worden. Da die Organisationsstrukturen und Aufgabenverteilung innerhalb der Kommunen sehr verschieden sind, wurden zwei Zugangswege gewählt, einmal über kommunale Fachstellen zum anderen über Sozialämter. Die Daten von acht Kommunen, die alle bereits eine Fachstelle eingerichtet hatten, konnten ausgewertet werden. Die Untersuchung ist daher ausschließlich auf Städte mit Fachstellen bezogen, so dass eine entwickelte Praxis der Wohnungsnotfallhilfe dargestellt wird. Dennoch waren auch dort Frauen als eigenständige Zielgruppe noch kaum systematisch im Blick.

Die Ergebnisse der Erhebung in den Kommunen lassen folgende Schlussfolgerungen zu:

- Mit der Einrichtung einer Fachstelle ist innerhalb der Verwaltung ein Reflexionsprozess über die Organisationsstruktur der Wohnungsnotfallhilfe in der jeweiligen Kommune verbunden, der zu jeweils kommunalspezifischen Entwicklungen, Konzepten und Umsetzungen führt. Die konkrete inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe hängt unter anderem davon ab, welche sozialpolitischen Vorstellungen und Leitbilder in der Kommune vorherrschen und welchen Stellenwert die Bekämpfung der Wohnungslosigkeit darin hat. Dabei scheint der "politische Wille von oben" für die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung einer Hilfeinfrastruktur für Frauen ebenso entscheidend zu sein, wie der frauen- und fachpolitische Entwicklungsprozess "von unten". Die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten spielen für die Implementierung einer an Gleichstellung orientierten Perspektive in der Wohnungsnotfallhilfe eine wichtige Rolle.

- Die Arbeit in den Fachstellen ist in allen Städten sehr stark von Maßnahmen zum Erhalt und zur Versorgung mit preisgünstigem Mietwohnraum geprägt. Frauen profitieren daher von der Einrichtung einer Fachstelle als "Haushaltsmitglied“ und zunehmend als allein Erziehende, wenn sie als "Haushaltsvorstand“ mit Wohnungen versorgt werden.

- Dem Bedarf an sozialen Hilfen für die Zielgruppe von §72 BSHG wird in den Kommunen mit Beratungseinrichtungen oder entsprechenden Vereinbarungen mit freien Trägern in der Regel entsprochen, wenngleich nicht in allen Kommunen Frauen als eigenständige Zielgruppe gelten. Auch für Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik ohne erkennbare soziale Probleme wird ein Bedarf an Beratung gesehen, der aber – vor allem mit dem Hinweis auf die Kosten – in der Regel kaum ausdrücklich aufgegriffen wird.
- Der Hilfebedarf von Frauen wird bezogen auf ihre persönlichen sozialen Verpflichtungen und Bindungen noch kaum systematisch wahrgenommen. Je größer eine Kommune aber ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass im Fall einer Wohnungsnotfallproblematik frauengerechte Angebote vorgehalten werden.
- In einigen Kommunen hatte die Förderung im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" eine wichtige Funktion für die Entwicklung von Hilfen für Frauen und die Bearbeitung von Angebotslücken.

Bedarf von und Angebote für Frauen in Nordrhein-Westfalen aus der Sicht von Expertinnen

Neben den weitgehend von Männern dominierten Einrichtungen arbeiten in einigen Städten in NRW innerhalb der großen kirchlichen Wohlfahrtsverbände seit vielen Jahrzehnten eigene Einrichtungen für Frauen. Diese "Frauen-Tradition" in der Wohnungsnotfallhilfe wird allerdings von einer Sichtweise verdeckt, nach der Frauen quantitativ so wenig ins Gewicht fallen, dass sie angeblich in den Einrichtungen für Männer mit versorgt werden können.

Frauen werden als eigene Zielgruppe mit einem spezifischen Hilfebedarf nur in dem kleinen Segment der frauenspezifischen Arbeit der Wohnungslosenhilfe nach §72 BSHG systematisch berücksichtigt. Angesichts ihrer Selbsthilfekräfte und Selbstversorgungskompetenzen gelten sie oft als selbständiger, als sie real sind, insbesondere bei der Bewältigung ihrer eigenen Versorgung. Ihre unbezahlte hauswirtschaftliche Arbeit erweist sich dabei als doppelt nachteilig für sie, insofern sie - wegen des Fehlens von hauswirtschaftlichen Dienstleistungen - auf kostengünstigere Hilfen verwiesen werden und gleichzeitig von ihrer Selbständigkeit her ihr Bedarf an sozialen Hilfen unterschätzt wird.

Die Expertinnen haben drei Hilfetypen für Frauen entsprechend der Art ihrer Wohnungsnotfallproblematik definiert. Dabei sind in allen Hilfeformen die Erfahrungen von Gewalt oder die Folgen von psychischen Erkrankungen und ein darauf gegründeter Hilfebedarf mit zu bedenken. Die Hilfetypen sind:

- Hilfen zur Prävention einer Wohnungsnotfallproblematik bei sozial und wirtschaftlich benachteiligten Frauen, durch niederschwellige Beratungsangebote wie z.B. Beratungsstellen für Frauen in sozial benachteiligten Stadtteilen als Stadtteilzentrum oder Café mit gemeinwesenorientiertem Arbeitsansatz, verbunden mit dem Angebot einer aufsuchenden Beratung;
- Hilfen bei akuter Wohnungslosigkeit/Obdachlosigkeit und bei Unterbringung in Wohnraum mit Nutzungsrecht:
  - als Akuthilfe bei Wohnungslosigkeit ruhige Notschlafstellen mit einer sauberen und wohnlichen Ausstattung der Räume, z.B. im Charakter einer "Pension“; eventuell auch als befristete Unterbringung in einer möblierten Wohnung;
  - "Clearingstelle" als befristete Unterbringung z.B. in einer als "Pension" gestalteten Notunterkunft zur Abklärung der Probleme und des Hilfebedarfs; Unterstützung bei der Suche nach einer Wohnung und Weitervermittlung an entsprechende soziale Dienste;
  - Unterbringung von Müttern mit Kindern, beispielsweise befristet in einer Wohnung;
  - Wohnungsvermittlung;
- Hilfen bei Wohnungslosigkeit verbunden mit sozialen Schwierigkeiten im Sinne von §72 BSHG:
  - Beratung durch Fachberatungsstellen für Frauen, ggf. die Einführung der Fachstandards für die Arbeit mit Frauen in geschlechtergemischt arbeitenden Fachberatungsstellen;
  - offene Angebote wie Tagestreffs für Frauen in Großstädten bzw. kombinierte Angebote in kleineren Städten, z.B. als Frauentreff, Café;
  - Hilfen zum Wohnen in flexiblen Wohnformen, deren Finanzierung auf den Hilfebedarf der Frauen

abgestellt ist; in vollstationären, teilstationären oder ambulanten Wohnformen Anerkennung des Bedarfs an persönlichen Hilfen, keine Reduzierung der Personalressourcen wegen der Eigenleistungen von Frauen bei Selbstversorgung;

- Hilfen bei der Wohnungssuche und Beratung zur Stabilisierung der Lebensverhältnisse bzw. zur Vermeidung ihrer Verschlimmerung.

Insgesamt zieht sich der Bedarf von Frauen an sozialen Hilfen und insbesondere an Beratung wie ein roter Faden durch die Diskussion der Hilfen für Frauen. Da die Wohnung für Frauen zugleich Arbeitsbereich und Schutzraum ist, kann ein drohender Verlust der Wohnung oder akute Wohnungslosigkeit zu einer existenziellen Krisensituation führen. Darüber hinaus wird aus der Bedeutung, die die Wohnung für Frauen hat, auch geschlossen, dass sie ihre Wohnung nicht "ohne Not" aufgeben, d.h. dass für den drohenden Wohnungsverlust oder für Wohnungslosigkeit häufig so gravierende Gründe vorliegen, dass sie zu deren Bearbeitung kurz- oder längerfristige Unterstützung über die Vermittlung einer neuen Wohnung oder die Übernahme von Mietschulden hinaus bedürfen. Diesen Bedarf an persönlicher Hilfe, der im Vorfeld der Hilfen in besonderen Lebenslagen im Sinne von §72 BSHG angesiedelt ist, wird als sehr unterschiedlich eingeschätzt, aber nicht als ein Defizit der Frauen verstanden, sondern als Folge der Komplexität der Situation von Wohnungslosigkeit und der damit verbundenen existentiellen Bedrohung der Frauen. Die persönlichen Hilfen haben daher einen eigenen Stellenwert neben den materiellen Hilfen. Dem Klärungsprozess und der Verknüpfung der Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe wird in einer entsprechenden Angebotsstruktur eine große Bedeutung für die Wirksamkeit der Hilfen beigemessen.

Gute Praxis – Beste Praxis für Frauen im Wohnungsnotfall

Zur Frage von guter bzw. bester Praxis hat die Untersuchung vor allem im Segment der Wohnungslosenhilfe für Frauen eine breite "gute bzw. beste Praxis" ermittelt, die eine erfolgreiche frauengerechte (Weiter)Entwicklung der Hilfen für Frauen darstellt und zugleich das Entwicklungspotenzial in NRW insgesamt verdeutlicht.

Kriterien für die Einschätzung von guter oder bester Praxis sind die fachlichen Standards für die Frauenarbeit in der Wohnungsnotfallhilfe. Die frauenspezifischen Einrichtungen im ambulanten wie stationären Bereich, die für gute Praxis im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen stehen, sind niederschwellig und bieten ihren Klientinnen in der Regel einen Frauenort, der ihnen Schutz vor Männerdominanz und Männergewalt gewährleistet, in dem ausschließlich Frauen als Professionelle tätig sind, die in ihrer Arbeit parteilich an den spezifischen weiblichen Lebensverhältnissen anknüpfen. Sie haben die Ressourcen-Armut und die Gewaltbedrohung ihrer Klientinnen als handelnde Subjekte im Blick und setzen daher an ihrem Selbsthilfe- und Selbstversorgungspotenzial bei der Hilfegewährung an. Sie begegnen ihnen mit Wertschätzung und Offenheit. Sie erarbeiten Lösungswege für Schnittstellenfragen und sie sind frauenspezifisch vernetzt.

Dieser frauenspezifische Angebotskern ist in der Wohnungslosenhilfe für Frauen allgemein als Fachstandard akzeptiert. In NRW ist er in den Fachberatungsstellen eigens für Frauen umgesetzt. Insgesamt gibt es in NRW interessante und innovative Weiter- und Neuentwicklungen guter bzw. bester Praxis. Ihre Elemente und Konstellationen sind vielfältig, etwa ein ganzheitlich orientiertes Clearing, um den komplexen Hilfebedarf von Frauen, insbesondere in verdeckten Notlagen, abklären zu können; die Öffnung von Frauen-Angeboten für neue Gruppen von Frauen, wie etwa Drogen konsumierende Frauen oder Mütter mit Kindern; neue Formen der Organisation zur effektiveren Verselbständigung ihrer Klientinnen etwa durch dezentrales Wohnen in stationären Einrichtungen oder durch Zusammenfassung von Angeboten in Form von Verbundeinrichtungen für Frauen; arbeitsteilige Kooperationen mit Trägern anderer Arbeitsbereiche wegen zielgruppenübergreifender Angebote etwa zur beruflichen Förderung. In NRW gibt es auch erste positive Beispiele zur Umsetzung von Gender Mainstreaming, und zwar in der Kooperation zwischen frauenspezifischen und geschlechtergemischten Hilfeangeboten. Sie gehen dahin, die Präsenz von Frauen zu erhöhen u.a. durch die Bearbeitung der Gewalt- und Sicherheitsfragen in geschlechtergemischten Einrichtungen, die Überprüfung der persönlichen und professionellen Haltung der Teams den Frauen gegenüber sowie der Angebote für sie.

In den Kommunen wird das allgemeine wie auch das geschlechterspezifische Fachwissen bisher kaum als wichtige Ressource zur Weiterentwicklung der kommunalen Hilfenstrukturen systematisch genutzt. Daher bleibt das in der frauenspezifischen Arbeit erworbene Wissen als Ressource vorerst weitgehend unerschlossen. Auch von daher werden von Fachkräften in der Praxis neue Formen von kommunaler Kooperation und landesweiter Vernetzung zur Entwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen gefordert.

Empfehlungen

0 Zusammenfassung

Auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse werden Empfehlungen für die landesweite Entwicklung einer am spezifischen Bedarf von Frauen (und Männern) orientierten Wohnungsnotfallhilfe formuliert. Dabei geht es weniger um die Ausweitung von Strukturen und Angeboten sondern eher um eine Umverteilung von Ressourcen, durch eine geschlechterdifferenzierte und integrative Weiterentwicklung der einzelnen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe in Richtung auf Gesamthilfekonzepte sowie um den Aufbau von Kooperations- und Vernetzungsstrukturen auf allen Handlungsebenen von Kommunen und Land.

Wegen des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung sind die Empfehlungen weitgehend auf die Handlungsebene der Kommunen bezogen, die als örtliche Träger der Sozialhilfe, des Wohnungswesens und der Ordnungsverwaltung wesentliche Elemente der Wohnungsnotfallhilfe selbst umsetzen. Die Empfehlungen auf der Landesebene setzen dagegen dort an, wo das Land NRW mit Initiativen und Maßnahmen auf Chancengleichheit hinwirken kann für alle Frauen in NRW, die überall eine ihrer Wohnungsnotfallproblematik entsprechende Hilfe finden müssen, unabhängig davon in welchem Landesteil sie leben.

In den Kommunen sollte wegen der komplexen Notlagen von Frauen neben den Maßnahmen zum Wohnungserhalt, zur Wohnungsvermittlung und zur Wohnungssicherung der Beratung ein größerer Stellenwert eingeräumt werden. Soziale Beratung mit der Funktion des "Clearing" sollte als Angebot für jede Frau vorgehalten werden, die zur Zielgruppe der Wohnungsnotfälle entsprechend der Definition des Deutschen Städtetages gehört. Dabei könnten drei Dimensionen berücksichtigt werden: (1) die Integration der Obdachlosenhilfe und der Wohnungslosenhilfe für Frauen in der Angebotsstruktur, (2) die Unterschiedlichkeit der Kommunen nach ihrer Größe und sozialen Infrastruktur sowie (3) die Niederschwelligkeit des Angebotes. So könnte beispielsweise in der Struktur und Gestaltung einer Beratungseinrichtung die Trennung zwischen der Gruppe der Frauen, für die das besondere Lebensverhältnis Wohnungsnotfall mit sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, und der Gruppe der Frauen mit "normalen" sozialen Problemen, die in der Regel Auslöser oder Folgen eines Wohnungsnotfalles sind, aufgehoben werden. Damit könnten zum einen eher die Frauen erreicht werden, die ihr Wohnungsproblem verdeckt leben, weil die Beratungsangebote nicht länger stigmatisierend sind. Zum anderen könnten Frauen mit Problemen im Vorfeld eines besonderen Lebensverhältnisses im Sinne von §72 BSHG präventiv erreicht werden. Weiter könnten auch Frauen mit Kindern dort eher Hilfe finden, insofern der Blick konzeptionell auf soziale Bindungen und Verpflichtungen von Frauen gerichtet ist und sie nicht mehr nur als allein stehende wohnungslose Frauen wahrgenommen werden. Dieses integrierte Beratungsangebot könnte in kleineren und mittleren Kommunen über die Kooperation unterschiedlicher Leistungsträger und Angebotstypen für unterschiedliche Frauengruppen mit sozialen Problemen geschaffen werden. Mit diesem Beratungsverbund könnte zugleich die Anforderung an die Niederschwelligkeit des Beratungsangebotes eingelöst werden.

Zu den eigenen Einrichtungen für Frauen gehören weiter Wohnhilfen, in denen - orientiert an Bedarf und Kompetenzen – Frauen in ihrem Potenzial zur selbständigen Lebensführung unterstützt werden. Das bedeutet, dass in der Arbeit am Potenzial der Frauen zu ihrer Selbstversorgung und an ihren hauswirtschaftlichen Kompetenzen angeknüpft wird. Als Grundlagen für die Bemessung der Kosten sollte jedoch ihr Bedarf an persönlichen Hilfen genommen werden. Hauswirtschaftliche Kompetenzen sollten bei der Kostenbemessung dagegen nicht mehr vorausgesetzt werden, weil dies eine Benachteiligung von Frauen beinhaltet.

Auch für die Gestaltung von eigenen Wohnhilfen für Frauen gilt es insbesondere in kleineren und mittleren Kommunen, integrative Konzepte zu entwickeln, mit denen unterschiedliche Zielgruppen erreicht werden können, wie beispielsweise seelische behinderte Frauen, junge Frauen oder Mütter im Wohnungsnotfall.

Neben der Schaffung von eigenen Einrichtungen für Frauen sollten sich die geschlechtergemischt arbeitenden Angebote und Einrichtungen kommunaler und freier Träger stärker den Frauen öffnen, indem sie ihnen einen gleichberechtigten Zugang verschaffen. Dies kann mit der Implementierung des Prinzips von Gender Mainstreaming in die Regelpraxis der geschlechtergemischten Wohnungsnotfallhilfe gelingen.

Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen ist, dass örtliche und überörtlicher Kostenträger und die freien Träger als Anbieter von Leistungen gemeinsam ein Gesamtkonzept der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe erarbeiten, das die inhaltliche Ausgestaltung der einzelnen Handlungsfelder und ihre Integration ebenso beinhaltet wie ihre Finanzierung.

Auf Landesebene steht die Anpassung des Landesausführungsgesetzes und der Landesrichtlinien an die neue Durchführungsverordnung zu §72 BSHG an, insbesondere für die Aufgabenteilung zwischen örtlichem und überörtlichem Kostenträger im Prozess der Modernisierung. Dabei könnte die neue DVO mit ihrer Abkehr von der Definition der Zielgruppe nach Fallgruppen und der Hinwendung zum Lebenslagenansatz daraufhin überprüft werden, inwieweit sie auch Ansatzpunkte für die Lösung von einigen der Schnittstellenprobleme

enthält, z.B. für die Abgrenzung der Hilfen nach §39 und §72 BSHG oder der Hilfen zum Lebensunterhalt und Hilfen in besonderen Lebenslagen.

Weiter sollten in der Fortführung des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" die zu fördernden Projekte aus einer gleichstellungsorientierten Perspektive ausgewählt werden. Konkret bedeutet das, die Instrumente des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" gleichstellungsorientiert zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen (und Männer) in NRW zu nutzen. Zusätzlich sollte vom Landesprogramm der Aufbau von interdisziplinären und interinstitutionellen Kooperationen in den Kommunen gefördert werden, die dem vorgestellten Berliner Interventions-Projekt gegen häusliche Gewalt (BIG-Modell) entsprechend die Weiterentwicklung und Optimierung der kommunalen Hilfepraxis für Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik zur Aufgabe haben.

Außerdem könnte, vergleichbar zu der Publikation "Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen, ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen" (MASSKS 1999) eine Arbeitshilfe für die Entwicklung einer geschlechterdifferenten Wohnungsnotfallhilfe erarbeitet werden. Dazu könnte das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie eine Arbeitsgruppe einberufen, moderieren und fördern, in die auch die Expertinnen einbezogen werden, die Einrichtungen für Frauen aufgebaut oder in ihren Einrichtungen die Fachstandards der Frauenarbeit in der Wohnungsnotfallhilfe eingeführt bzw. bereits umgesetzt haben.

Schließlich könnte die Landesregierung, ähnlich wie in Hessen, eine landesweite Vernetzung von Mitarbeiterinnen und Trägern der Frauensozialarbeit initiieren und fördern, mit der gleichstellungsorientiert eine auf den Bedarf der Frauen hin abgestimmte Hilfeinfrastruktur entwickelt werden könnte, in der die Fachkräfte flexibel agieren können. Mit einer landesweiten Vernetzung könnte auch mit Transfer- und Beratungsarbeit das Wissen aus dem "Frauenbereich" in den Mainstream der Wohnungsnotfallhilfe integriert werden. Damit könnten zugleich die Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Fachbereichen und Leistungsträgern praxisorientiert bearbeitet werden. Auch wegen der neuen zivilrechtlichen Möglichkeiten zum Schutz vor häuslicher Gewalt, die Frauen nach der Einführung des Gewaltschutzgesetzes im Jahr 2002 haben, sind neue Formen von Vernetzung und Kooperation zur Unterstützung der Frauen und zur Effektivierung der Hilfen notwendig. Wegen des Gewichtes der kommunalen Selbstverwaltung sollten auch kommunale Gleichstellungsbeauftragte in diese Vernetzungsstrukturen eingebunden werden.

Dank

Nach Abschluss der Untersuchung danken wir den Expert/innen und Verantwortlichen in den Kommunen und Einrichtungen in der Wohnungsnotfallhilfe vor allem in NRW für ihre Mitarbeit und Bereitschaft, ihre Praxis kritisch mit uns zu diskutieren. Besonderer Dank gilt auch den Mitarbeiterinnen im Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen und in der Programmgeschäftsstelle für das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" für ihre anregenden Hinweise und Diskussionen.

1 Einführung

Das Sozialministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW), hat die Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e.V. (GSF e.V.) im Jahr 2001 mit der Durchführung der Untersuchung "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit von Frauen in NRW: Bedarfslagen, Hilfen und neue Wege" beauftragt. Die Untersuchung wurde im Zeitraum von Dezember 2001 bis Februar 2003 in enger Abstimmung mit der Auftraggeberin durchgeführt.

1.1 Ziele und Aufgaben der Untersuchung

Das übergreifende Ziel der Untersuchung war, über differenzierte frauenspezifische Analysen und Planungsdaten Empfehlungen für eine frauengerechte Ausgestaltung der Wohnungsnotfallhilfe in NRW zu entwickeln, als bedarfsgerechte Weiterentwicklung und Optimierung der bisherigen Angebote und Einrichtungen. Die gesetzlichen Grundlagen der Wohnungsnotfallhilfe und die organisatorischen sowie finanziellen Rahmenbedingungen der kommunalen und nicht staatlichen Träger der Hilfen waren zu berücksichtigen. Dazu waren die weiblichen Zielgruppen für die Wohnungsnotfallhilfe zu charakterisieren; die Bedarfslagen von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Frauen und die Gründe und Erscheinungsweisen der weiblichen Wohnungsnotfallproblematik darzustellen. Innerhalb der Wohnungsnotfallhilfe in NRW sollten langjährige Angebote und neue Wege von nicht staatlichen Trägern und Kommunen ermittelt werden. Weiter sollten die landesspezifischen Strukturen zur Finanzierung von Aufgaben und die neuen Modelle in der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen erhoben werden sowie die vorhandenen Vernetzungsstrukturen in der Arbeit mit Frauen. Außerdem waren die frauenspezifischen Wirkungen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" auf die Aufgabenstellung der Untersuchung hin auszuwerten.

Mit den Erhebungsergebnissen und an Beispielen guter bzw. bester Praxis der Hilfe für Frauen waren bedarfsgerechte und innovative Weiterentwicklungen sowie weiterführende Fragestellungen als zukunftsweisende Elemente für die Optimierung der Hilfen für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen aufzugreifen.

1.2 Untersuchungsdesign

Die Gestaltung der Strukturen und Angebote in der Regelpraxis der Wohnungsnotfallhilfe liegt weitgehend in der Verantwortung von Kommunen und Kreisen sowie, im Bereich der Wohnungslosenhilfe, bei den beiden Landschaftsverbänden. Aufgrund der langen Geschichte der Wohnungslosenhilfe als Teil vor allem von karitativen bzw. diakonischen Aktivitäten der Kirchen und der seit den sechziger Jahren immer wieder neuen sozialpolitischen Reformen zur Verhinderung und zur Beseitigung von Wohnungslosigkeit in den Gebietskörperschaften und auf Landesebene ist die Ausgestaltung der Angebote und Unterstützungseinrichtungen sehr vielfältig. Da zudem die Hilfen je nach Zuständigkeit der Träger nach unterschiedlichen Logiken und Verfahrensweisen gewährt werden, waren die Erhebungsmethoden den jeweiligen Perspektiven entsprechend zu differenzieren. Die Daten wurden daher in mehreren Untersuchungsschritten erhoben:

- einer Analyse der Wohnungsnotfallhilfe in NRW, in ihrer allgemeinen kommunalen Strukturierung und ihren Zielen, Aufgaben und Handlungsfeldern;
- einer Analyse der Struktur der Wohnungsnotfallhilfe in NRW bezogen auf Frauen, ihre Sichtbarkeit, ihren Bedarf;
- einer quantitativen Befragung von Einrichtungsträgern mit einem standardisierten Fragebogen, um den Stand der Entwicklung von Hilfeangeboten für Frauen in NRW und damit auch die frauenrelevanten Leerstellen in der Wohnungsnotfallhilfe zu ermitteln;
- explorativen Einzelinterviews und einem Gruppengespräch mit Expert/tinnen bzw. Entscheidungsträger/innen, um Material zu gewinnen für die Entwicklung von Interview-Leitfäden;
- Fachgesprächen mit Vertretern der überörtlichen Sozialhilfeträger sowie den Mitarbeiterinnen der Programmgeschäftsstelle für das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern";

- einer Befragung von Expert/innen aus ausgewählten Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege mit Leitfaden gestützten Interviews, zur Erhebung von Daten aus der Perspektive der freien Träger der Wohlfahrtspflege;
- einer Befragung von Expert/innen aus ausgewählten Kommunen mit Leitfaden gestützten Interviews, zur Erhebung von Daten aus der Perspektive von kommunalen Trägern;
- Gruppendiskussionen mit Vertreter/innen von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in NRW zur Bewertung der Daten;
- Literatur- und Internetrecherche sowie Dokumentenanalyse.

Der Bedarf an Hilfen von Frauen im Wohnungsnotfall wurde aus der Sicht von Fachkräften als Expert/innen der Wohnungsnotfallhilfe ermittelt, die bei kommunalen Trägern oder in unterschiedlichen Einrichtungen von Freien Trägern der Wohlfahrtspflege tätig sind und in kommunaler oder freier Trägerschaft Angebote für Frauen vorhalten als:

- Hilfen von kommunalen Sozialämtern oder zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen und von den Landschaftsverbänden als überörtlichen Trägern der Sozialhilfe,
- Hilfen in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe für Frauen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, die sie aus eigener Kraft nicht überwinden können,
- Gemeinwesen orientierte, Sozialraum bezogene Hilfen für Frauen.

Zielgruppen der Untersuchung waren daher:

- Fachkräfte und Entscheidungsträger/innen in Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe von Freien Trägern der Wohlfahrtspflege und bei den örtlichen und überörtlichen Kostenträgern der Sozialhilfe sowie bei Initiativ- und Projektgruppen,
- Expert/innen aus Projekten des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" sowie kommunale Gleichstellungsbeauftragte,
- Vertreter/innen der kommunalen Spitzenverbände und der Liga der freien Wohlfahrtspflege.

Frauen mit und ohne Kinder in einer Wohnungsnotfallproblematik wurden selbst nicht befragt. Sie waren nur mittelbar Zielgruppe insofern, als sie unmittelbar und mittelbar die Begünstigten einer Verbesserung der Wohnungsnotfallhilfe sind.

1.3 Methoden

Methoden der Untersuchung waren Literatur- und Internetrecherche, Dokumentenanalyse, explorative Interviews mit Expert/innen und Fachkräften der Wohnungsnotfallhilfe, Leitfaden gestützte Interviews mit verantwortlichen Fachkräften bei kommunalen und Freien Trägern der Wohnungsnotfallhilfe, strukturierte Gruppendiskussionen mit Fachkräften in der Wohnungsnotfallhilfe und eine landesweite Fragebogenerhebung bei Freien Trägern der Wohlfahrtspflege. Die Erhebungsinstrumente, wie Leitfäden und Fragebogen, wurden jeweils mit dem Sozialministerium abgestimmt. Die Kommunen, in denen Interviews mit Verantwortlichen in der Verwaltung geführt werden sollten, wurden ebenfalls gemeinsam ausgewählt.

Wegen der Vielfalt der Einrichtungen und Angebote konnte die Befragung von Fachkräften bzw. Expert/innen nicht mit einem standardisierten Fragebogen erfolgen, sondern musste mit offenen, Leitfaden gestützten Interviews durchgeführt werden. Da die Gesprächsinhalte sehr komplex und die Gespräche zudem relativ ausführlich waren und die Gesprächteilnehmer/innen aufgrund ihrer Fach- und Ortskenntnisse im Interview in der Regel noch weitere bzw. andere Zusammenhänge herstellen konnten als die Interviewerin, war ein Leitfaden unverzichtbar. Der Leitfaden diente weitgehend als Strukturierungs- und Orientierungshilfe für die Interviews. Dabei musste im Leitfaden das Untersuchungsfeld bezogen auf den Arbeitsbereich der jeweiligen Befragten in seiner Gesamtheit abgebildet werden, auch wenn im einzelnen Interview selbst nicht immer alle Aspekte angesprochen werden konnten. Nur so war es möglich, in der Auswertung Lücken zu erkennen und sie durch nachgehende Befragungen bzw. erweiterte Recherchen zu schließen. Mit dem Leitfaden konnte zudem die Vergleichbarkeit der Interviews gewährleistet werden.

Zur Vorbereitung der Leitfäden wurden explorative Einzelinterviews und ein Gruppengespräch mit Teilnehmerinnen aus frauenspezifischen Einrichtungen in zwei Landkreisen in NRW und mit Schlüsselpersonen aus der Wohnungsnotfallhilfe und der Gleichstellungspolitik geführt. Der Konstruktion der Leitfäden lagen

weiter wissenschaftliche Erkenntnisse aus der Frauenforschung und sozialwissenschaftlichen Armutsforschung basierend auf dem "Lebenslagen-Ansatz" als fachtheoretischem Zugang sowie die frauenspezifischen Standards der Wohnungsnotfallhilfe-Praxis zugrunde, die sich auf den Bedarf der betroffenen Frauen, die Ausgestaltung der Angebote und die Vernetzungsstrukturen beziehen. In den Leitfäden waren somit Anforderungen und Aufgabenstellungen der Wohnungsnotfallhilfe umfassend abgebildet.

Orientiert an den unterschiedlichen Arbeitsbereichen und Sichtweisen der Fachkräfte und Expert/innen wurden zwei Leitfäden entwickelt:

- ein Leitfaden für die Befragung von Fachkräften in der kommunalen Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe; dieser Leitfaden wurde jeweils an den kommunalen Aufgabenbereich der befragten Personen angepasst, z.B. den Bereich Soziales, Wohnen oder den Bereich einer Zentralen Fachstelle,
- ein Leitfaden für die Befragung von Expert/innen aus Wohnungslosenhilfe und Frauenprojekten.

In die Leitfaden gestützte Befragung von Fachkräften aus Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe von Freien Trägern der Wohlfahrtspflege mit Hilfeangeboten für Frauen wurden die spezifischen Angebote für Frauen innerhalb der großen Wohlfahrtsverbände und von kleinen frauenspezifisch arbeitenden Trägern einbezogen. Befragt wurden Mitarbeiterinnen aus zehn ausgewählten Einrichtungen in NRW, die Angebote ausschließlich für Frauen entwickelt haben und vorhalten:

- sieben Einrichtungen für Frauen mit Angeboten nach §72 BSHG (stationäre, teilstationäre oder ambulante Hilfen und Fachberatungsstellen)
- drei gemeinwesenorientierte Angebote für Frauen (Beratungs- und Anlaufstelle für Frauen im Stadtteil einer Großstadt, wohnungsnotfallbezogene Beratung und Begleitung in einer Großstadt und einem Kreis),

Vier dieser Einrichtungen waren zudem mit frauenspezifischen Projekten am Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" beteiligt.

Da Organisationsstrukturen und Aufgabenverteilung innerhalb der Kommunen sehr unterschiedlich sind, wurden für die Befragung von kommunalen Expert/innen zum einen Zentrale Fachstellen zum anderen Sozialämter als Zugangswege gewählt. Insgesamt wurden 15 Kommunen angefragt, die zuvor in Absprache mit dem Sozialministerium nach Größe und regionaler Lage ausgewählt worden waren.

- In zehn Kommunen konnten Interviews durchgeführt werden, wobei in einer Kommune der Fachstellenleiter auf die Verantwortlichen bei einem Wohlfahrtsverband verwies, in dessen Verantwortung die Organisation der Wohnungslosenhilfe liegt.
- In drei Kommunen sahen die verantwortlichen Sozialamts- bzw. Fachstellenleiter wenig Bedarf, waren aber bereit in Telefoninterviews die Wohnungsnotfallhilfe in ihren Kommunen zu skizzieren.
- In zwei Kommunen kamen weder persönliche noch telefonische Interviews zustande, da sich die Verantwortlichen, die angefragt waren, auch nach mehrere Nachfragen weder zu einem Interview noch zu einer telefonischen Auskunft bereit fanden.

Tabelle 1: angefragte Kommunen

Kommune	**Einwohner/innen**	**Anfragen bzw. Interviewpartner/-in in**	**Regierungsbezirk**	**Landschaftsverband**
K1	22.000	Fachstelle	Arnsberg	LWL
K2	30.000	Fachstelle	Münster	LWL
K3	70.000	Fachstelle	Arnsberg	LWL
K4	111.000	Fachstelle	Arnsberg	LWL
K5	323.000	Fachstelle	Detmold	LWL
K6	592.000	Fachstelle	Düsseldorf	LVR
K7	369.000	Sozialamt/Fachstelle	Düsseldorf	LVR
K8	968.000	Sozialamt/Fachstelle	Köln	LVR
K9	570.000	Sozialamt	Düsseldorf	LVR
K10	27.000	Sozialamt	Detmold	LWL
K11	36.000	Sozialamt	Düsseldorf	LVR

1 Einführung

Kommune	Einwohner/innen	Anfragen bzw. Interviewpartner/-in in	Regierungsbezirk	Landschaftsverband
K12	165.000	Sozialamt	Düsseldorf	LVR
K13	512.000	Fachstelle	Düsseldorf	LVR
K 14	589.000	Sozialamt	Arnsberg	LWL
K 15	98.000	Sozialamt	Arnsberg	LWL

(Stand: 31.12.2001/Quelle: www.lds.nrw.de/aktuell/presse)

Die Städte wurden als Beispiele ausgewählt; kommunale Fallstudien waren nicht beabsichtigt. Daher sind die Städte im Bericht anonymisiert.

Die Erhebung mit standardisierten Fragebögen war an die nicht staatlichen Träger der Wohnungslosenhilfe in NRW gerichtet. Insgesamt wurden annähernd 200 Träger erreicht. Die Rücklaufquote lag bei 57%. Verteilt auf die kreisfreien Städte und Kreise in NRW konnten Daten aus 21 von insgesamt 23 kreisfreien Städten und aus 27 von insgesamt 31 Kreisen ermittelt werden. Bezogen auf den Landschaftsverband Rheinland (LVR) liegen Informationen zu Einrichtungen aus den 14 kreisfreien Städten und den 13 Kreisen vor. Im Landschaftsverband Westfalen Lippe (LWL) sind aus sieben von insgesamt neun kreisfreien Städten und aus 14 der 18 Kreise Informationen eingegangen.

Nur wenige Fragebögen enthielten auch Angaben zu Einrichtungen ausschließlich für Männer, so dass angenommen werden kann, dass sich an der Fragebogenerhebung nur die Träger von geschlechtergemischten oder frauenorientierten Einrichtungen beteiligt haben. Mit den Ergebnissen kann daher ein relativ vollständiges Bild der Angebote der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in NRW gezeichnet werden.

Nach Abschluss der Erhebungen und einer ersten Auswertung der Daten wurden die vorläufigen Ergebnisse in zwei Gruppen - in einer Großstadt und in einem Flächenkreis – strukturiert diskutiert. Daran haben jeweils Expertinnen aus unterschiedlichen Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen teilgenommen. In der Diskussion der Erhebungen und ihrer Ergebnisse wurden weitergehende Fragen zur Untersuchung selbst, zur Wahrnehmung der Bedarfslagen von Frauen auf kommunaler Ebene, zur Initiierung und Durchsetzung von spezifischen Angeboten für Frauen sowie Möglichkeiten und Ziele einer Vernetzung innerhalb der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen thematisiert.

Bei der Erarbeitung des abschließenden Untersuchungsberichtes hat sich die Arbeitsteiligkeit der Wohnungsnotfallhilfe, die Obdachlosenhilfe einerseits und die Wohnungslosenhilfe andererseits, als Problem erwiesen. Jeder Fachbereich hat eine eigene Geschichte und Tradition in der Hilfepraxis, verschiedene Handlungslogiken und fachpolitische Schwerpunkte. Jeder Bereich hat darüber hinaus unterschiedliche Aufgaben-, Träger- und Finanzierungsstrukturen. Obgleich in der Fachdiskussion von der Integration der beiden Bereiche in der Gesamtheit der "Wohnungsnotfallhilfe" ausgegangen wird, sind Einrichtungen und Handlungsfelder in der Praxis doch noch weitgehend getrennt, bis dahin, dass noch kein Begriff gefunden wurde, der an die Stelle der Obdachlosenhilfe gesetzt werden könnte. Aus diesem Praxisproblem ergaben sich im Verlauf der Berichtarbeit neue Fragestellungen, die umfangreiche Nachrecherchen notwendig werden ließen. Als ein weiteres Problem für die Berichterstattung erwies sich, dass im Bereich der Wohnungslosenhilfe bereits eine intensive fachpolitische und theoretische Diskussion zu Ursachen und Gründen von weiblicher Wohnungslosigkeit und die Angemessenheit der Praxis stattgefunden hat, verbunden mit der Hinwendung zu Frauen als einer eigenständigen Zielgruppe für die Wohnungslosenhilfe. Eine vergleichbare Diskussion fehlt jedoch im Bereich der Obdachlosenhilfe weitgehend. Das führte dazu, dass die Daten aus den verschiedenen Bereichen weitergehend bearbeitet werden mussten, um miteinander verknüpft werden zu können. Im Grunde musste im Abschlussbericht der Untersuchung - wenigstens als Modell - die Integration der beiden Bereiche aus der Perspektive der Frauen geleistet werden.

2 Fachtheoretischer Ansatz

Die Untersuchung "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit von Frauen in NRW: Bedarfslagen, Hilfen und neue Wege" hat ihre fachtheoretischen Grundlagen in der sozialwissenschaftlichen Frauenforschung. Ein Schwerpunkt liegt bei der Forschung zu Armut bzw. Armutsrisiken von Frauen und Gewalt gegen Frauen, weil Wohnungsnotfall und Wohnungslosigkeit als Ausdruck sozialer Ungleichheit auf einer Kumulation von Unterversorgung und Defiziten in unterschiedlichen Lebensbereichen beruhen und daher als Armutsphänomen – als extreme Armut - zu verstehen sind. Die Diskussion der weiblichen Wohnungslosigkeit bzw. der Wohnungsnotfallproblematik von Frauen ist daher mit der Diskussion um weibliche Armut und Armutsrisiken zu verknüpfen. In einem weiteren Schwerpunkt werden die Ergebnisse der Forschung zu Gewaltbedrohung und Gewalterfahrungen von Frauen im Wohnungsnotfall bzw. von wohnungslosen Frauen gebündelt. Als Folie zum Verständnis der subjektiven und objektiven Handlungsspielräume dient schließlich das theoretische Konzept der "Lebenslagen" aus der Sozialpolitikforschung.

2.1 Armutsrisiken und Armut von Frauen

In der Frauenforschung wird seit Mitte der siebziger Jahre auch das Thema "Frauenarmut" bearbeitet (vgl. Dokumentationen der Berliner Sommeruniversität 1977, 1978). Seitdem wurde die große Bedeutung von Armut für Frauen immer wieder mit dem Begriff "Feminisierung der Armut" (vgl. Pfaff 1992, Gerhard 1999) bzw. mit der These "die Armut ist weiblich" (vgl. Köppen 1985, Reinl 1997) unterstrichen. Die geschlechtsspezifischen Armutsrisiken für Frauen wurden in den Strukturen der geschlechtlichen Arbeitsteilung, der Diskriminierung von Frauen auf dem Erwerbsarbeitsmarkt und den Sozialen Sicherungssystemen verortet. In neueren Studien wird darüber hinaus auf die Bedeutung des Gewaltpotenzials im häuslichen Bereich als spezifisch weiblichem Armutsrisiko hingewiesen. Die Lebenssituation von Frauen "in besonderen Lebenslagen", z.B. wohnungslosen Frauen, Frauen mit einer Behinderung, Migrantinnen, Frauen mit einer Sucht- oder Drogenabhängigkeit wird außerdem noch einmal als deprivierter charakterisiert als die von Männern in vergleichbaren Situationen, wobei die Geschlechtszugehörigkeit als Ursache dafür gilt (vgl. Sellach 2000). Weiter sind spezifische Lebenssituationen, die mit einem hohen Armutsrisiko verknüpft sind, als eindeutig "weiblich" angesehen, wie beispielsweise die Arbeit in der Prostitution oder ein Schwangerschaftskonflikt (vgl. Köppen 1994).

In der sozialwissenschaftlichen Armutsforschung ("Mainstream") wurde auf phänomenologischer Ebene die These von der "Feminisierung" der Armut einerseits geteilt, weil sie von den statistischen Befunden, z.B. dem deutlich geringeren durchschnittlichen Einkommen allein lebender Frauen, ihrem überproportional hohen Anteil an den Sozialhilfeempfänger/innen oder der hohen Armutsbelastung allein erziehender Mütter, eindrücklich belegt wurde (vgl. Bundesregierung 2001). Gleichwohl haben die theoretischen Begründungen für die spezifischen weiblichen Armutsrisiken noch kaum Eingang in die "Mainstream" Forschung gefunden.

Diese kontroverse Einschätzung zu Armutsrisiken und zum Umfang weiblicher Armut hat einen Ursprung in der fehlenden Geschlechterdifferenz bei der sozialwissenschaftlichen Erhebung und Auswertung von Daten, mit denen die sozialen Lebensverhältnisse der Bevölkerung charakterisiert werden. In der Regel werden die Daten nach unterschiedlichen Merkmalen erhoben und ausgewertet, wobei das Merkmal "Geschlecht" nur als ein Merkmal neben Alter, Familienstand, Bildungsstand, Haushaltsgröße u.a. und nicht als ein Querschnittsmerkmal gilt. Daher werden die Merkmale wie Alter oder Familienstand nicht weiter geschlechterspezifisch differenziert (vgl. Stiegler 1998). In der Regel wird zwar der jeweilige Anteil der Geschlechter ermittelt, die jeweilige Geschlechtergruppe wird dann jedoch nicht mehr weitergehend aufgeschlüsselt. Außerdem werden im Erhebungskonzept des Haushaltsansatzes der Armutsforschung die Merkmale zur sozialen Kennzeichnung der Haushalte, wie Bildungsstand und soziale Stellung nur für die Haushaltsvorstände ausgewiesen. Sie sind außer in weiblichen Einzelhaushalten und bei weiblichen Alleinerziehenden in der Regel jedoch männlich. Weiter wird das Haushaltseinkommen nur nach dem Modell des Äquivalenzeinkommens auf die Haushaltsangehörigen verteilt, nicht nach der jeweiligen tatsächlichen Höhe. Das bedeutet, dass nach der - neuen - OECD-Skala dem Haushaltsvorstand 1.0, der zweiten Person 0,5 und für jede weitere Person 0,3 des Haushaltseinkommens anteilig zugerechnet werden. Wenn das Nettoäquivalenzeinkommen dann als Personeneinkommen gewertet wird, werden Frauen, unabhängig davon, was sie zum Haushaltseinkommen beitragen, immer mit einem ihrer realen Beschäftigungs- und Einkommenssituation nicht entsprechenden Einkommen erfasst. Frauenspezifische Armutsrisiken – z.B. im Fall einer Trennung bei zu geringem eigenem Einkommen wegen familiärer Verpflichtungen - werden in dieser statistischen Darstellung der Einkommenssituation von Haushalten nicht quantifizierbar. Ihre Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt, z.B. aufgrund ihrer beruflichen Qualifizierung, lassen sich ebenfalls nicht einschätzen, da nur

die sozialen Merkmale des Haushaltsvorstandes erhoben werden. Spezifische Risikogruppen, z.B. abhängig Beschäftige in minder qualifizierten Tätigkeitsbereichen, lassen sich aus den Daten daher weitgehend nur für Männer erschließen, für Frauen jedoch nicht.

Um die Befunde der Armutsforschung des "Mainstream" und die der Frauenforschung konstruktiv diskutieren zu können, muss daher zwischen sozialer Ungleichheit zwischen den Geschlechtern, spezifischen Armutsrisiken für Frauen und der tatsächlichen Armut von Frauen unterschieden werden.

Soziale Ungleichheit: Unabhängig von jeder Definition einer Armutsschwelle ist die soziale Ungleichheit zwischen den Geschlechtern empirisch nachgewiesen. So ist beispielsweise das Berufsspektrum für Frauen immer noch sehr eng. Sie verdienen weiterhin erheblich weniger als Männer (WSI-Bericht 2001). Sie arbeiten in hohem Ausmaß in Teilzeit oder unterbrechen ihre Erwerbsarbeit wegen ihrer "häuslichen Bindungen". Sie beziehen ihre Existenzsicherung und ihre sozialen Rechte nicht wie Männer hauptsächlich aus formellen Arbeitsverhältnissen, sondern eher aus informeller Erwerbsarbeit. Typische Formen informeller Erwerbsarbeit von Frauen sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, Werk- und Provisionsverträge, Angehörigen-Mitarbeit, Heimarbeit. Bis noch ins Jahr 2002 hinein völlig ungeregelt war und noch immer im Umfang unbekannt ist die Arbeit von Frauen im Prostitutions- und Pornogewerbe, im Vergnügungsgewerbe, z.B. als Animierdamen, Begleiterinnen, Models (vgl. Rowhani-Ennemoser 1997). Erst mit einer geschlechterdifferenten Operationalisierung der Armutsschwelle in einem politisch normativen Konsens kann jedoch ermittelt werden, inwieweit soziale Ungleichheit auch Armut ist. Denn Armut ist nicht eine Frage "der sozialen Rangordnung, sondern an die Fähigkeit des Individuums geknüpft, zentrale soziale Funktionen wahrzunehmen" (Krämer 2000:116), soweit sie ihnen strukturell zugänglich sind. Mädje/Neusüß schlagen daher vor, die nachteiligen Konsequenzen, die Frauen aus ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung für die Haus- und Familienarbeit erwachsen und die nicht schon unmittelbar als Armut gelten können, eher mit dem "Begriff soziale Ungleichheit zu charakterisieren als mit dem Begriff Armut" (Mädje/Neusüß 1996:214).

Armutsrisiken: Frauen mit und ohne Kinder, die mit Männern zusammenleben und deren Haushaltseinkommen zusammen oberhalb der Sozialhilfegrenze liegt, werden prinzipiell als nicht arm angesehen, auch wenn sie selbst kein eigenes oder ein allein nicht Existenz sicherndes Einkommen haben. Sie haben ein vermitteltes Einkommen als Unterhaltsanspruch gegenüber dem Ehemann. Frauen tragen jedoch ein Armutsrisiko, solange diese familiale Subsidiarität, die auch dem System der sozialen Sicherung zugrunde liegt, funktioniert; sie drohen bei Trennung oder Scheidung oder bei der Flucht aus Gewalt geprägten Lebensverhältnissen zu verarmen, wenn sie sich nicht alternative Einkommensquellen erschließen können, bzw. wegen der Versorgung von Kindern einer Vollzeiterwerbstätigkeit nicht nachgehen können. "Frauen sind einen Mann weit von der Armut entfernt" (Simmel-Joachim 1993:353). Stiegler hat den Begriff von der "verborgenen Armut der Frauen" (1998) geprägt und benutzt ihn nicht nur für die "verschämten Armen" sondern auch zur Kennzeichnung der spezifisch weiblichen Armutsrisiken (vgl. auch Reinl 1997). Wesentliche Auslöser bzw. Ursachen für Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit bei allein stehenden Frauen und Frauen mit Familie sind daher neben Mietschulden Trennung/Scheidung/Verstoßung, d.h. Beziehungskonflikte sowie Verluste von familiären und sozialen Beziehungen z.B. durch Todesfälle oder Fremdunterbringung von Kindern (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000).

Der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. zufolge waren nach der DWA-Statistik die wichtigsten Auslöser des Wohnungsverlustes bei Frauen mit 30% Trennungen/Scheidungen, gefolgt vom Auszug aus der elterlichen Wohnung mit 20% und aktuelle Gewalt des Partners/Ehemannes oder eines Dritten mit 18% (BAG 2002). Die wichtigsten Gründe waren bei zwei Drittel von 288 Frauen aus der Erhebung im Modellprojekt "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" "Konflikte mit Familie und Partnerschaft" (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000:142).

Armut: ist die qualitative und quantitative Unterversorgung in verschiedenen Lebensbereichen. Im Unterschied zur absoluten Armut, die Existenz gefährdend ist, bezeichnet relative Armut eine am durchschnittlichen Lebensstandard gemessene Unterversorgung. Zur Bestimmung von Armut in der Gesellschaft, von Frauen und Männern, Familien, jungen und alten Menschen oder Inländer/innen und Ausländer/innen ist die Festlegung einer Armutsschwelle notwendig, die qualitative und quantitative Dimensionen umfasst (vgl. auch Diskussion in MASSKS 1998:12f). Dabei ist gesellschaftspolitisch zu entscheiden, welchen "Grad an Ungleichheit von Lebenschancen und Lebensbedingungen wir in dieser reichen Gesellschaft als gegeben hinzunehmen bereit sind" (Hanesch u.a. 1994:23). Die Armutsschwelle ist daher eine gesellschaftliche Konvention. Die wissenschaftlichen Grundlagen für die Operationalisierung der qualitativen und quantitativen Dimensionen von Armut in einer geschlechterdifferenten Weise, über die in der demokratisch verfassten Gesellschaft in Deutschland auch politisch verhandelt werden kann, sind bisher jedoch noch sehr unzureichend (vgl. Krämer, 2000, Stiegler 1998, Reinl 1997). Daher wird Armut noch weitgehend als Einkommensarmut definiert (Ressourcenansatz, vgl.

MASSKS 1998:14; Neumann 1999). Da die von der EU-Kommission verwendete operationalisierte Armutsgrenze bei 50% des Durchschnitteinkommens der Privathaushalte nur als eine Annäherung gilt, wird in der sozialpolitischen Diskussion die Armutsschwelle häufig bei der Sozialhilfebedürftigkeit verortet. Sie kann als ein nach demokratischen Prinzipien gesellschaftlich verabredetes, d.h. gesetzlich normiertes Einkommensminimum gelten und hat 1998 noch bei etwa 40% des Durchschnitteinkommens der Privathaushalte gelegen (vgl. MASSKS 1998:14). Armut in dieser Größenordnung birgt das Risiko des Wohnens in unzumutbarer Wohnung, des Wohnungsverlustes und der Wohnungslosigkeit.

In der Bundesrepublik Deutschland gilt eine Frau daher als arm, wenn sie einen Anspruch auf Sozialhilfe hat. Mit dem Bezug der aus Steuermitteln finanzierten Sozialhilfe gilt die Armut dann als abgewendet, wobei der Begriff "bekämpft" in diesem Kontext kontrovers diskutiert wird (vgl. MASSKS 1998:14). Diese Armutsdefinition ist jedoch nicht ausschließlich auf Einkommen bezogen, denn im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ist ein Rechtsanspruch formuliert, nach dem zur Sozialhilfe auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben gehören. In diesem weit gefassten und an den gesellschaftlich strukturierten Lebensverhältnissen von Frauen orientierten Armutsverständnis gelten daher Frauen als arm, die über geringe materielle, kulturelle und soziale Mittel verfügen. In diesem Konzept bildet nicht allein die Einkommensgrenze eine Armutsschwelle, sondern sie wird ebenso bestimmt von gesundheitlichen und sozialen Faktoren.

Im 1. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2001) wurden die Befunde zur weiblichen Armut und zu den Armutsrisiken von Frauen aus der Frauenforschung eindrücklich belegt[1]. So wird die Bedeutung der Familienverpflichtung – der "häuslichen Bindung" – als spezifische Ursache weiblicher Armut im Bericht durchgängig ausdrücklich hervorgehoben und insbesondere am Beispiel der Gruppe der allein erziehenden Frauen herausgearbeitet. Beispielsweise werden im Kapitel Lebenslagen von Familien mit Kindern die besonderen Armutsrisiken dargestellt, die Frauen aufgrund ihrer familiären Verpflichtungen haben, auch weil der Ausbau eines bedarfsgerechten Kinderbetreuungssystems noch Defizite aufweist. Festgehalten wird daher, dass "für Familien die Möglichkeit, durch Erwerbsarbeit den Lebensunterhalt eigenständig zu sichern, ganz wesentlich davon abhängt, inwieweit es gelingt, Familie und Beruf miteinander in Einklang zu bringen. Wichtige Voraussetzungen für eine gelingende Vereinbarkeit sind, dass Frauen und Männer gleichberechtigt an der Erwerbs- und Familienarbeit teilnehmen können und dass bedarfsgerechte Kinderbetreuungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen" (110)[2]. Als Ursache gilt die "geschlechtsspezifische" Arbeitsteilung, "die Frauen im beruflichen Leben benachteiligt und Männern eine aktive Beteiligung in der Familie erschwert. Diese Rahmenbedingungen bestimmen auch wesentlich, wie Familien- und Erwerbsarbeit zwischen den Eltern abgestimmt werden" (110). Weiter wird als entscheidend das "noch immer in Deutschland weitgehend ungelöste Problem der Kinderbetreuung" hervorgehoben. "Ganztagsangebote zur Kinderbetreuung wie im übrigen europäischen Ausland fehlen bei uns. Immer noch wird die Verantwortung dafür einseitig Frauen zugewiesen. Dies wirkt sich in entscheidendem Maße auf ihre Berufs- und Karriereplanung aus. " (133f.). Darüber hinaus wird konstatiert, dass bei Verlust der Einkommensquellen, z.B. wegen Erwerbslosigkeit oder wegen Familienpflichten gegenüber Kindern, "der bestehende Familienleistungsausgleich häufig nicht ausreiche, um Kinderarmut " (28) und damit auch die Armut von allein erziehenden Müttern bzw. Eltern (Paarkonstellationen mit mehrere Kindern) zu verhindern.

Auch Gewalt im sozialen Nahraum wird als ein Armutsrisiko insbesondere für Frauen und ihre Kinder dargestellt. "Schätzungen zufolge kommt es in jeder dritten Partnerschaft zu Gewalt" (114). Der Bedeutung von häuslicher Gewalt auch als Armutsrisiko trägt die Bundesregierung insofern Rechnung, als gegenwärtig im Auftrag des BMFSFJ eine repräsentative Studie durchgeführt wird, um Ausmaß und Umfang von häuslicher Gewalt zu ermitteln.

Die besondere Armutsgefährdung von allein Erziehenden, die zu 84% Frauen sind, wird in fast allen Kapiteln des Berichtes herausgearbeitet. Das kann als eine der zentralen Erkenntnisse zu frauenspezifischen Armutsrisiken und –belastungen des 1. Armuts- und Reichtumsberichtes der Bundesregierung gewertet werden. Denn vor allen "allein Erziehende können arbeitsteilige Regelungen nicht für sich nutzen. In der Einelternfamilie hat eine einzige Person allein Familienarbeit und Erwerbsarbeit zur Sicherung der – nicht nur wirtschaftlichen – Lebensgrundlage zu gewährleisten. Misslingt die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit, drohen häufig Notlagen und eine Abhängigkeit von Sozialhilfe" (110). So war beispielsweise 1998 im früheren Bundesgebiet die Armutsquote (nach den Definitionen der alten OECD-Skala und einer Armutsschwelle bei 50% des als arithmetischen Mittels errechneten Durchschnitteinkommens) von Erwerbstätigenhaushalten von allein Erziehenden mit

[1] Vgl. auch den Sozialbericht NRW 98

[2] Soweit nicht anders angegeben, wird in der Klammer die Seitenzahl im 1. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung genannt.

14,5% überdurchschnittlich hoch[3]. "In den neuen Ländern ergab sich neben der oben genannten Gruppe mit 7,6% auch für die Gruppe der Einpersonenhaushalte eine überdurchschnittliche relative Armutsquote (4,9%)" (155).

Daher sind allein erziehende Frauen "mit Abstand am stärksten auf Sozialhilfe angewiesen. 28,1% aller allein erziehenden Frauen beziehen HLU[4] (im früheren Bundesgebiet 32%; in den neuen Ländern und Berlin-Ost 17% der allein erziehenden Frauen). Die Sozialhilfequote bei diesem Haushaltstyp ist in den vergangenen Jahren stark angestiegen. So hat 1980 die entsprechenden Quote im früheren Bundesgebiet 'nur' 19%" (80) betragen. "Bei den allein Erziehenden mit HLU Bezug handelt es sich fast ausschließlich um allein erziehende Frauen (97%), die unter allein Erziehenden mit minderjährigen Kindern in Deutschland 87,6% ausmachen (allein erziehende Männer 12,4%). Letztere sind aber weitgehend erwerbstätig, so dass vor allem Frauen auf Sozialhilfe angewiesen sind. Im früheren Bundesgebiet hat sich dieser Haushaltstyp in den vergangenen zwanzig Jahren zur zentralen Problemgruppe mit derzeit 23% der Bedarfsgemeinschaften laufender Hilfe zum Lebensunterhalt entwickelt. In den neuen Ländern machen sie sogar 27% der Bedarfsgemeinschaften aus. Mit einer HLU Quote von 18,4% weisen sie unter allen Haushaltstypen das höchste Sozialhilferisiko auf. Dabei nimmt der Hilfebedarf mit jedem zusätzlichen Kind im Haushalt stark zu. Allerdings stellt der Hilfebezug für diese Gruppe nur ein Übergangsstadium dar. Mit einer durchschnittlichen (ununterbrochenen) Bezugsdauer von 31,3 Monaten liegen allein erziehende Frauen unter dem entsprechenden Durchschnitt aller Bedarfsgemeinschaften (35,7 Monate). Auch die ununterbrochene Bezugsdauer nimmt mit der Zahl der Kinder zu. Die Möglichkeiten, die Sozialhilfebedürftigkeit zu überwinden, sind für diese Gruppe dadurch eingeschränkt, dass sie zumindest in den ersten drei Lebensjahren des Kindes nicht in Maßnahmen der Arbeitsförderung einbezogen werden; den Erziehungsaufgaben wird in diesem Stadium durch §18 Abs. 3 BSHG Vorrang gegenüber einer Eingliederung in den Arbeitsmarkt gegeben" (86ff.). Die These von der zunehmende "Infantilisierung" der Armut ist daher zugleich eine Bestätigung der These von der "Feminisierung" der Armut. Denn "betrachtet man die Kinder in relativer Einkommensarmut aus einem anderen Blickwinkel, nämlich nach dem Familientyp, so waren Kinder von allein Erziehenden mit einem Viertel überproportional häufig unter den Kindern einkommensarmer Eltern vertreten, wobei zwei Drittel dieser allein erziehenden Bezugspersonen nicht erwerbstätig waren" (28).

Aus der Analyse der Bevölkerung im unteren Einkommensbereich wird deutlich, dass für allein Erziehende fehlende Unterstützungsleistungen für die Kinder "ein wichtiger Grund für die Zugehörigkeit zum Niedrigeinkommensbereich" sind. "So erhält in den neuen Bundesländern fast die Hälfte (49% der allein erziehenden Frauen) die vereinbarten oder per Rechtsbescheid vorgegebenen Leistungen nicht regelmäßig und in voller Höhe. In Westdeutschland sind es immerhin 40%. Und 26% im Westen sowie 30% im Osten erhalten keinerlei Unterhaltsleistungen" (Kortmann u.a. 2000:44), wobei fehlende Leistungen des Ehegattenunterhaltes dabei nicht mit erhoben wurden. Selbst mit Leistungen der Unterhaltsvorschusskassen bleiben noch Lücken offen. Dabei weisen die Daten aus dem Niedrigeinkommens-Panel (NIEP) aus, dass ostdeutsche allein Erziehende bei der Einforderung von Unterhaltsansprüchen eine "härtere" Linie verfolgen als westdeutsche Frauen (vgl. Kortmann u.a. 2000:79).

Auch in anderen Lebensbereichen wurden Einschränkungen für allein Erziehende ermittelt. So lebten "allein Erziehende mit ihren Kindern nur zu 20%, d.h. deutlich unterdurchschnittlich, im Wohneigentum" (161). Und "von den allein Erziehenden zahlten 1998 zwei Drittel mehr als 39% ihres Einkommens für die Miete, da der allein erziehende Elternteil insbesondere bei kleinen Kindern häufig nicht berufstätig sein konnte. Im früheren Bundesgebiet betrug dieser Prozentsatz sogar 71,9%" (163).

In der Analyse der Erwerbs- und Einkommenssituation der Bevölkerung werden im Bericht auch die Frauen diskriminierenden Faktoren herausgearbeitet und mit aktuellen Daten belegt, insbesondere die Probleme und Risiken von älteren Frauen. Auch wenn die Daten häufig noch geschlechtsneutral präsentiert werden, lassen sich die Ursachen von Armut, auch in Familien, insoweit erschließen, als sie auf den Problemen der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienarbeit beruhen, durch die die Möglichkeiten von Frauen an einer eigenen Existenz sichernden Erwerbstätigkeit begrenzt werden. So waren 1998 im früheren Bundesgebiet die höchsten Armutsquoten insbesondere für Haushalte im Niedrigeinkommensbereich mit einem erwerbstätigen und einem nicht erwerbstätigen Haushaltsvorstand, vor allem bei Paarhaushalten mit minderjährigen Kindern (29,6%) zu beobachten (155). Bei Erwerbslosigkeit hatten im früheren Bundesgebiet im Jahr 1998 Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern mit einem arbeitslosen und einem nicht erwerbstätigen Partner mit 49,3% die höchsten (Armuts-) Quoten, "gefolgt von arbeitslosen Einelternhaushalten mit 31,9% und Einpersonenhaushalten mit 29,9%. In den neuen Ländern waren wegen der geringen Fallzahlen Aussagen zur relativen Einkommensarmut für die genann-

[3] Vgl. auch Sozialbericht NRW 98
[4] HLU: Hilfe zum Lebensunterhalt auf der Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG)

ten Konstellationen nur bedingt möglich. Höhere Quoten waren in Haushalten mit zwei arbeitslosen Vorständen (38,4%), in Einelternhaushalten mit minderjährigen Kindern (25,6%) und Einpersonenhaushalten (23,3%) anzutreffen" (158). Dabei fällt wiederum die besonders belastete Situation der allein Erziehenden auf, ebenso die der Einpersonenhaushalte. Da im Text des Berichtes ebenso wie in den Daten des Materialienbandes die auf Geschlecht bezogene Differenzierung dazu fehlt, ist nicht einzuschätzen, inwieweit allein lebende Frauen und Männer in gleicher Weise betroffen sind. Allgemein ist jedoch der Anteil der allein lebenden Frauen im NIEP[5] mit 29,8% deutlich höher, als es ihrem Anteil an der Bevölkerung mit 21,6% entspricht. Dabei fallen hier die Gruppen der geschiedenen und getrennt lebenden Frauen (9,5% gegenüber 3,7%) und die der ledigen Frauen (11% gegenüber 6,9%) stärker ins Gewicht als die Gruppe der allein lebenden Witwen mit 9,3% im NIEP gegenüber 10,9% in der Gesamtbevölkerung (vgl. Kortmann u.a. 2000:21).

Die vor allem Frauen betreffenden gesellschaftlich strukturierten Lebensverhältnisse, die als Ursachen für ein spezifisch weibliches Armutsrisiko und für spezifisch weibliche Erscheinungsformen von Armut gelten, sind daher:

- die Probleme, die Frauen haben, ein eigenständiges Existenz sicherndes Einkommen zu erwirtschaften, weil vorwiegend sie die Anforderungen von Erwerbsarbeit und Familie zu vereinbaren haben. Die damit verbundenen Einschränkungen der Erwerbstätigkeit, für die u.a. Teilzeitarbeit oder geringfügige Beschäftigungsverhältnisse Beispiele sind, bedeuten reale Einkommensverluste. Wenn Frauen für beide Arbeitsbereiche allein verantwortlich sind, also sowohl das Existenz sichernde Einkommen erwirtschaften, als auch die Kinder versorgen müssen, tragen sie ein besonderes Armutsrisiko bzw. sind häufiger arm als Männer in einer vergleichbaren Situation.
- die geschlechtsspezifische vertikale und horizontale Segregation von Arbeits- und Berufsfeldern mit Einkommens mindernden und diskriminierenden Folgen für Frauen, durch die sie bis ins Rentenalter belastet sind;
- die Ausgrenzung von nicht erwerbstätigen verheirateten Frauen aus dem System der sozialen Sicherung, bzw. die Bindung der Leistungen an Erwerbstätigkeit bzw. Ehe und
- die männliche Gewalt im häuslichen Umfeld, deren Opfer vorwiegend Frauen sind. Die Folgen sind häufig Trennung und Scheidung, verbunden mit einer weitgehenden Reduzierung der wirtschaftlichen Lebensgrundlagen und einer Verdoppelung der Arbeitsbelastung.

Der an gesellschaftlich definierten Standards gemessenen Armut von Frauen gehen daher frauentypische Armutsrisiken voraus, deren Konsequenzen ein drohender Wohnungsverlust bzw. Wohnungslosigkeit sein können.

2.2 Gewalt gegen Frauen

Die hohe Bedeutung von Beziehungskonflikten in Herkunftsfamilie bzw. Ehe/Partnerschaft als Auslöser und Ursache für einen Wohnungsverlust macht deutlich, dass Wohnungslosigkeit von Frauen ursächlich auch eine Folge von Gewalt und speziell von häuslicher Gewalt sein kann (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000). Mit dem Begriff "häuslicher Gewalt" ist Gewalt durch einen Intimpartner und von anderen Familienmitgliedern gemeint. Der Begriff "häuslich" zielt daher in erster Linie auf die Beziehung, in der Täter und Opfer zueinander stehen und erst in zweiter Linie auf den räumlichen Bereich, in dem die Gewalt ausgeübt wird (Sellach 2002). Es wird davon ausgegangen, dass "häusliche Gewalt fast ausschließlich von Männern gegen Frauen ausgeübt wird" (Kavemann 2001:33). Das bedeutet, dass auch die Wohnung Tatort sein kann.

Für Deutschland gibt es zum Ausmaß häuslicher Gewalt noch keine abgesicherten Erkenntnisse (vgl. Sellach 2002). Aufgrund von Zahlen aus anderen Industrieländern wird jedoch davon ausgegangen, dass jede 3. bis 4. Frau wenigstens einmal in ihrem Leben Opfer häuslicher Gewalt geworden ist. Nach einer Umfrage in den Frauenhäusern in Schleswig-Holstein im Jahr 2001 haben 93 der etwa 100 befragten Bewohnerinnen angegeben, mehrfach Gewalt im häuslichen Bereich erlebt zu haben. Von 240 allein stehenden wohnungslosen Frauen, die im Rahmen des Modellprojektes "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000) die Fragen nach Erfahrungen von Gewalt beantwortet haben, wurde von 92% die Frage bejaht und z.T. über Erfahrungen berichtet, die bis in die frühe Kindheit zurückreichten. Ähnlich ging es auch den Frauen im zweiten Modellprojekt "Berufliche Förderung für allein stehende wohnungslose Frauen", wobei in beiden Projekten das Thema von vielen Frauen nicht angesprochen worden ist (vgl. Enders-Dragässer/Roscher 2002). Frauen tragen aber ebenso das Risiko, Opfer sexueller Angriffe und Vergewaltigungen außerhalb von Beziehungen zu werden. Ein erhöhtes Gewaltrisiko

[5] Niedrigeinkommens-Panel

wird speziell für wohnungslose Frauen angenommen, die auf der Straße leben. Wohnungslose Frauen werden inzwischen in Bezug auf das Ausmaß ihrer Erfahrungen von Gewalt mit den Frauen im Frauenhaus gleichgesetzt (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000).

Vom Fachausschuss Frauen in der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. werden in seinem Gesundheits-Positionspapier Angst und Gewalt als Krankheit auslösende Faktoren neben Stress bei wohnungslosen Frauen besonders hervorgehoben (BAG-Positionspapier 1995). Gewalt ist daher neben Armut als eine zweite zentrale Ursache für Wohnungslosigkeit anzusehen. Durch Beziehungskonflikte und Gewalt geprägte Lebensverhältnisse können Frauen abrupt die Wohnung verlieren bzw. gezwungen sein zu fliehen. Im Statistikbericht der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. von 2002 heißt es, dass "mit der großen Bedeutung oftmals gewalttätiger gescheiterter familiärer/partnerschaftlicher Beziehungen für den Wohnungsverlust von Frauen korrespondiert, dass bei den formalen Gründen für den Wohnungsverlust 29% der Frauen 'ohne Kündigung' ausgezogen sind und 18% selbst kündigen" (BAG Informationen 2002).

In Gewalt geprägten Lebensumständen können Frauen nicht nur arm und wohnungslos, sondern auch körperlich und seelisch krank werden, so wie sie ebenfalls durch Armut wohnungslos und krank werden können. Gewalt gegen Frauen hat daher beachtliche gesundheitliche, soziale und wirtschaftliche Auswirkungen. Nicht nur das Selbstwertgefühl wird beeinträchtigt, sondern auch die Folgen von Verletzungen sind weitreichend: posttraumatisches Belastungssyndrom, Stress bedingte Erkrankungen, Depressionen, Schlaf- und Essstörungen, Bluthochdruck, Suchtprobleme, Behinderungen (Sellach 2002). Auch im Daphne-Projekt "Sucht als Über-Lebenschance von Frauen nach Gewalterfahrungen" in der Federführung von HeXenHauS e.V. in Espelkamp wurde in der Hilfebereich übergreifenden Zusammenarbeit sowohl die hohe Gewaltbelastung von Frauen herausgearbeitet, als auch die Bedeutung, die der Wohnungssicherung zukommt (HeXenHauS 2003).

Die Enttabuisierung von Misshandlungen und sexueller Gewalt gegen Frauen durch Frauenbewegung und Frauenforschung gilt als ein wesentlicher Schlüssel zum besseren Verständnis von Notlagen und Handlungsweisen von Frauen sowie zu den möglichen Folgen ihrer Bewältigungsversuche, wie z.B. Alkoholkrankheit, Medikamentenmissbrauch oder Drogenabhängigkeit (Vogt 1993; 1998), die wiederum das Risiko von wirtschaftlicher Verarmung und sozialer Isolierung erhöhen.

2.3 Weibliche "Lebenslagen"

Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit bewegen sich in einem Spannungsfeld von vorurteilshaften Annahmen zu den komplexen Wirkungszusammenhängen zwischen ihren jeweiligen Lebensverhältnissen, ihren tatsächlichen Handlungs- und Entscheidungsspielräumen und ihren persönlichen Bewältigungsstrategien. Um die Lebensverhältnisse von Frauen über wirtschaftliche Notlagen hinaus in Bezug auf weitere bedeutsame Ressourcenverluste und Benachteiligungen sowie subjektive Deutungen und Bewältigungsmuster verstehen zu können, haben Enders-Dragässer/Sellach (1999, 2002) den "Lebenslagen-Ansatz", ein Theoriekonzept der Sozialpolitikforschung, geschlechterdifferenziert erweitert. Im Begriff der "Lebenslage" wird das Zusammenwirken unterschiedlicher Faktoren in den konkreten Lebensverhältnissen von Individuen und sozialen Gruppen theoretisch gefasst. Neben den objektiven – materiellen und immateriellen – Dimensionen einer Lebenslage werden auch die subjektiven Dimensionen ihrer Bewältigung berücksichtigt, z.B. Befindlichkeit, Gesundheit oder die je individuellen Bewältigungsstrategien.

Der Begriff "Lebenslage" wird als individueller Handlungsrahmen definiert, der von einer Vielzahl von individuell nicht beeinflussbaren äußeren bzw. strukturellen Merkmalen der Existenz bestimmt ist. Dieser Rahmen, den die gesellschaftlichen Umstände zur Entfaltung und Befriedigung wichtiger Interessen bieten, haben der oder die einzelne, bzw. eine soziale Gruppe, wie Paare oder Familien zur Verfügung und füllen ihn jeweils individuell und sozial aus mit den ihnen zur Verfügung stehenden individuellen Fähigkeiten und Möglichkeiten. Die Lebenslagen von Individuen und Gruppen ergeben sich daher aus einer Vielzahl von Merkmalen, die aus ähnlichen strukturellen Bedingungen ihrer Lebenssituation resultieren. Diese umfassen die Verfügbarkeit von und den Zugang zu materiellen Gütern ebenso wie immaterielle Werte oder positive und negative Interessenerfüllung.

Folgende Aspekte kennzeichnen die "Lebenslage" (Glatzer/Hübinger 1990, orientiert an Nahnsen 1975):

- Die "Lebenslage" ist multidimensional. Sie beinhaltet ökonomische, nicht-ökonomische und immaterielle, objektive und subjektive Dimensionen (z.B. Einkommensniveau, Wohnqualität, Gesundheit, Wohlbefinden).
- Die "Lebenslage" wird zentral bestimmt vom Haushaltseinkommen, weil dies den Zugang zur Befriedigung zahlreicher anderer Bedürfnisse gewährt.
- Die "Lebenslage" begrenzt die individuellen Handlungsspielräume.

2 Fachtheoretischer Ansatz

Der "Lebenslagen-Ansatz" differenziert nach unterschiedlichen Handlungs- bzw. Entscheidungsebenen, den "Spielräumen", die jede für sich untersucht und in ihrer Bedeutung gewichtet werden müssen. "Spielräume" für die unterschiedlichen Handlungs- bzw. Entscheidungsebenen sind:

- Versorgungs- und Einkommensspielraum (Umfang der Versorgung mit Gütern und Diensten);
- Kontakt- und Kooperationsspielraum (Möglichkeiten der Kommunikation und Interaktion);
- Lern- und Erfahrungsspielraum (Möglichkeiten der Entfaltung und Realisierung von Interessen, je nach Sozialisation, schulische und berufliche Bildung, Erfahrungen in der Arbeitswelt und Ausmaß sozialer und räumlicher Mobilität);
- Muße- und Regenerationsspielraum (Möglichkeiten des Ausgleichs psycho-physischer Belastungen durch Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen);
- Dispositions- und Partizipationsspielraum (Ausmaß der Teilnahme, Mitbestimmung und Mitentscheidung in verschiedenen Lebensbereichen).

Kritisiert wird an diesem Ansatz, dass die empirische Bestimmung von "Lebenslagen" an der Komplexität der zur Charakterisierung notwendigen Datenmenge scheitert (vgl. Voges u.a. 2001). Dieser Kritik liegt ein grundlegendes Problem der empirischen Sozialforschung zugrunde, nach deren eher positivistischen Variante soziale Phänomene nur quantifiziert dargestellt werden können. Die Arbeit an wissenschaftlichen Konzepten zur Operationalisierung des Lebenslagenansatzes mit qualitativen Daten, bzw. an Konzepten zur Verknüpfung von qualitativen und quantitativen Daten hat jedoch gerade erst begonnen (vgl. Hammer/Lutz 2002).

Das Besondere und Weitreichende an dem theoretischen Modell des "Lebenslagen-Ansatzes" ist, dass darin die handelnden Subjekte, die ihr Leben im Rahmen ihrer individuellen Möglichkeiten und Fähigkeiten mit den ihnen objektiv zur Verfügung stehenden sozialen und ökonomischen Ressourcen gestalten, im Mittelpunkt stehen und dabei nicht nur als "Opfer ihrer Verhältnisse" gesehen werden. Durch die Einbeziehung der Dimension der subjektiven Bewertung der eigenen "Lebenslage" in die neuere Forschung wird zudem die Einordnung verschiedener Lebensstandards und Lebensgefühle bei vergleichbaren strukturellen Rahmenbedingungen möglich (Andreß/Liepsmeier 1995).

Allerdings waren die "Lebenslagen" von Frauen in dem theoretischen Modell des "Lebenslagen-Ansatzes" ohne die Berücksichtigung der Geschlechterdifferenz erst unvollständig beschrieben. Grundlegende Faktoren waren (noch) nicht berücksichtigt und in ihrer Bedeutung für "weibliche Lebenslagen" geschlechterdifferenziert gewichtet. Weil die Geschlechterperspektive fehlte, fehlte vor allem der Blick auf die Struktur der geschlechtlichen Arbeitsteilung. Denn die "Zuständigkeit" für die unbezahlte Versorgungsarbeit in der Familie ist ein Einkommen und Sozialversicherung reduzierender Faktor und birgt für Frauen ein besonderes, strukturell vermitteltes Armutsrisiko.

Der Ansatz war zudem nicht nur geschlechtsneutral sondern auch durchgängig individualistisch formuliert. Die für weibliche und männliche Individuen gleichermaßen bedeutsame Frage der Familie, der sozialen Bindungen und Beziehungen in ihrer rechtlichen und sozialen Struktur, war daher zu ergänzen, insbesondere mit Blick auf soziale Entpflichtungs-Wirkungen bei Männern bzw. soziale Verpflichtungs-Wirkungen auf Frauen durch die geschlechtliche Arbeitsteilung und die Kinderfrage. Deshalb blieben die häuslichen Bindungen von Frauen, deren Verarmungswirkungen sich in der neueren Sozialhilfestatistik direkt ablesen lassen, unberücksichtigt. Auch Auswirkungen von Versorgungsverpflichtungen bzw. Versorgungserwartungen durch soziale Beziehungen fehlten. Dies betrifft beispielsweise die Frage nach der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit, insbesondere wenn Kinder groß zuziehen sind. Von der Haus- und Familienarbeit sind die Handlungs- und Entscheidungsspielräume von Frauen und Männern weitgehend, aber in gegensätzlicher Weise, bestimmt. Der gesamte Komplex der objektiven und subjektiven Bedeutungen sozialer Bindungen und Beziehungen für Frauen mit ihren Geschlechtsrollen bedingten Zuschreibungen durch die Geschlechterhierarchie und die geschlechtliche Arbeitsteilung, für die Herkunftsfamilie, für Mutterschaft, für Ehe und Partnerschaft, in sozialen Netzwerken, und insbesondere in der Wahrnehmung durch Behörden und Institutionen bei Notlagen war daher insgesamt als ein eigener Handlungsspielraum auszuweisen.

Schließlich war die Bedeutung von Gewaltbedrohung und realen Erfahrungen von Gewalt im Leben von Frauen im Konzept des Lebenslagen-Ansatzes nicht berücksichtigt. Es fehlte der Blick auf Gewalt geprägte Lebensverhältnisse von Frauen und ihre langfristigen Folgen, z.B. durch Traumatisierungen. Damit blieben Fragen zur körperlichen und seelischen Integrität und Sicherheit von Frauen, zu ihrer sexuellen Selbstbestimmung, etwa in einer ehelichen Gewaltbeziehung, zu ihrer Verletzlichkeit und zu ihren Bewältigungsversuchen von Erfahrungen von Gewalt ausgeklammert. Ebenso blieb verborgen, wie einschränkend sich dies auf ihre Entscheidungsmöglichkeiten und Handlungsspielräume auswirkt und akut Notlagen verursacht.

Enders-Dragässer/Sellach (1998/2002) haben daher den "Lebenslagen-Ansatz" um die Geschlechterfrage erweitert und dabei auch seine individualistische Fassung aufgegeben. Damit haben sie zum einen die geschlechtliche Arbeitsteilung und die dadurch strukturierte faktische Ungleichheit zwischen Frauen und Männern aufgenommen. Sie haben zum anderen die für weibliche und männliche Individuen gleichermaßen bedeutsame Frage der Familie, der sozialen Bindungen und Beziehungen integriert, ebenso die Auswirkungen von Versorgungsverpflichtungen bzw. Versorgungserwartungen durch soziale Beziehungen. Dies betrifft ebenso die objektiven wie die subjektiven Bedeutungen sozialer Bindungen und Beziehungen von Frauen in sozialen Netzwerken, und insbesondere in der Wahrnehmung von weiblichen Notlagen bei Behörden und Institutionen.

Weiter sind mit dieser Erweiterung auch die Bedeutung von Gewaltbedrohung und Erfahrung von Gewalt im Leben von Frauen einbezogen und damit Fragen zu ihrer körperlichen und seelischen Integrität und Sicherheit, zu ihrer sexuellen Selbstbestimmung, etwa in einer ehelichen Gewaltbeziehung, zu ihrer Verletzlichkeit und ihren Bewältigungsversuchen. Sichtbar wird dadurch auch, wie sich dies verursachend für einen Wohnungsverlust und einschränkend auf Entscheidungsmöglichkeiten und Handlungsspielräume auswirkt.

Zu den Handlungs- bzw. Entscheidungsebenen und damit zu den "Spielräumen" gehören daher weiter:

- der Sozialbindungsspielraum: gemeint sind Belastungen und Entlastungen, Versorgung und Verpflichtungen durch Mutterschaft, durch Familienzugehörigkeit, durch Ehe und Partnerschaft;
- der Geschlechtsrollenspielraum: gemeint sind offene und verdeckte Benachteiligungen von Frauen bzw. offene und verdeckte Privilegierung von Männern; z.B. Eingrenzung von Handlungsspielräumen und materiellen Rechten aufgrund der Übernahme der Haus- und Familienarbeit, Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt in der sozialen Absicherung.
- der Schutz- und Selbstbestimmungsspielraum: gemeint sind Gesundheit, körperliche, seelische und mentale Integrität, Sicherheit vor Gewalt und Nötigung, aktive und sexuelle Selbstbestimmung, als Handlungsspielraum für ein selbst bestimmtes Leben bei körperlichen, seelischen oder geistigen Beeinträchtigungen, als Recht auf eigenständiges Wohnen.

Damit werden Frauen (wie Männer) nicht länger nur als Opfer bzw. als "Schuldige“ gesehen, sondern ihre jeweiligen Entscheidungen – auch ihre Fehlentscheidungen – können in einem objektiven und strukturell bestimmten Handlungskontext eingeordnet werden.

Soziale Bindungen und Beziehungen entscheiden über den Zugang zu Ressourcen zur Befriedigung von materiellen und sozialen Bedürfnissen und über Schutz. Für Frauen sind sie in der Regel mit materiellen Versorgungsverpflichtungen verbunden. Die "Normalität" dieser sozialen Einbindung erschwert Frauen mit Partnern zudem, dass sie im Hilfesystem als eigenständige Individuen wahrgenommen und unabhängig von einem Partner eigenständig beraten werden sowie eigenständig Hilfe erhalten.

Sie erschwert darüber hinaus, dass Frauen als eigenständige Zielgruppe mit einem (frauen)spezifischen Bedarf systematisch in dem geschlechtergemischt arbeitenden Hilfesystem wahrgenommen werden.

Wie soziale Bindungen und Beziehungen haben auch andere Ressourcen eine spezifische Bedeutung für Frauen und ihre Versorgungssituation, weil sich an ihnen mitentscheidet, ob sie in wesentlichen Bereichen unterversorgt bzw. benachteiligt sind. Das sind etwa wohnungsnahe Erwerbsarbeitsplätze und ein Wohnumfeld mit allen notwendigen Versorgungseinrichtungen, wie Kindertagesstätten sowie ärztlicher Versorgung, Ganztagsschulen, Einkaufs-, Weiterbildungs-, Erholungsmöglichkeiten und Freizeiteinrichtungen.

Die "Lebenslagen" von Frauen sind durch Geschlecht, durch soziale Bindungen und durch Gewaltbedrohung strukturell bestimmt und beinhalten strukturelle Benachteiligungen, geschlechtsspezifische Belastungen und Abhängigkeiten. Dadurch kommt es zu frauenspezifischen Versorgungsmängeln, frauenspezifischen Armutsrisiken und frauenspezifischer Armut. Insbesondere Statusveränderungen wirken sich bei Frauen in der Regel sowohl auf ihre sozialen Bindungen/Beziehungen aus bzw. werden durch sie bewirkt. Durch Mutterschaft entstehen lebenslange soziale Bindungen, aus denen langfristige soziale Verpflichtungen erwachsen, unabhängig davon, wie eine Frau ihnen individuell nachkommen kann. Soziale Bindungen und Beziehungen können zudem mit einem hohen psycho-physischen Stress verbunden sein, etwa bei Mutterschaft, bei Trennung bzw. Scheidung, und insbesondere im Fall einer Gewalt geprägten Beziehungskonstellation.

Statusveränderungen, die bei Frauen unter bestimmten Voraussetzungen bis in die Wohnungslosigkeit führen können, sind daher:

- der Übergang von der Schule in Ausbildung und Erwerbsarbeit,
- das Verlassen der Herkunftsfamilie, als Konfliktlösungsversuch, oder um sich zu verselbständigen;

- Trennung, Scheidung, Verwitwung als Konfliktlösungsversuch oder durch Todesfall;
- Schwangerschaft bzw. Entscheidung für oder gegen Mutterschaft als einer lebenslangen sozialen Bindung mit langfristigen Versorgungsverpflichtungen, die mit einem kontinuierlichen Alltag mit einem oder mehreren Kindern einhergehen;
- Übergang von einer in die nächste Wohnungssituation;
- Gewalterfahrung innerhalb der Herkunftsfamilie, innerhalb einer Beziehung oder außerhalb des sozialen Nahfeldes;
- Erkrankung;
- Erwerbslosigkeit;
- Übergang von der Erwerbsarbeit in die Verrentung/Pensionierung.

Statusveränderungen sind bei Frauen auch deshalb nicht einfach, weil sie mit drei für sie wichtigen Veränderungen verbunden sind. Das ist zum einen die Festlegung auf die mit dem neuen Status einhergehenden geschlechtsrollenspezifischen Erwartungen und Ansprüche. Weiter ist in der Regel damit eine Veränderung der Einkommenssituation verbunden. Diese kann auch vom eigenen Erwerbsstatus völlig unabhängig sein, durch das Vorhandensein oder Fehlen eines weiteren Einkommens bei Eheschließung bzw. durch Scheidung und allein erziehen. Schließlich können Statusveränderungen sowohl das Beenden als auch den Beginn neuer Beziehungsverpflichtungen für Frauen bedeuten.

In diesem so erweiterten "Lebenslagen-Ansatz" kann Armut verstanden werden als eine weitreichende Begrenzung der individuellen und sozialen Handlungsräume in verschiedenen Lebensbereichen. Wohnungsnot bzw. Obdachlosigkeit[6] ist für Frauen Armut. Sie kann definiert werden als Ergebnis einer Kumulation von objektiv und subjektiv vermittelten Problemlagen, die die Frauen aus eigenen Kräften nicht bearbeiten können:

- weil sie nicht über genügend wirtschaftliche Ressourcen verfügen (Zugehörigkeit zu einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen, Langzeiterwerbslosigkeit, keine Existenz sichernde Partnerschaft bzw. keine eigenständige wirtschaftliche Absicherung);
- weil sie nicht über genügend soziale Ressourcen verfügen (Angehörige, soziale Beziehungen, Netzwerke usw., bzw. Angehörige einer ethnischen oder sexuellen Minderheit sind und/oder allein Erziehende oder Alleinstehende);
- weil sie nicht über genügend körperliche, psychische oder mentale Ressourcen verfügen, z.B. aufgrund von Erkrankungen, Behinderungen, fehlender Bildung und Ausbildung oder wegen einer Suchtproblematik;
- weil sie Gewalterfahrungen zu bewältigen haben, sich nicht aus Gewalt geprägten Lebensverhältnissen lösen können bzw. sich ohne wirtschaftliche Alternative und ohne eigene Wohnung daraus noch nicht gelöst haben;
- weil sie keinen Zugang zu angemessenem und mit geringen Mitteln finanzierbaren Wohnraum haben:
- weil sie keinen Zugang zu institutionellen Hilfeangeboten haben, von Angeboten nicht erreicht werden, aufgrund der geschlechtsneutralen Definitionen der Angebote oder weil sie Angebote nicht gefahrlos nutzen können bzw. keine Hilfeangebote vorfinden, die ihrem frauenspezifischen Bedarf entsprechen.

Der Wohnungsnotfall bzw. die Wohnungslosigkeit stehen bei Frauen am Ende eines lang dauernden Prozesses, in dem sie mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln in von ihnen nicht kontrollierbaren objektiven Rahmenbedingungen versuchen, die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen oder die durch Gewalt ausgelösten Probleme aus eigenen Kräften und unter Einbeziehung von sozialen Netzen zu bewältigen. Neben wirtschaftlichen Hilfen zur Prävention eines drohenden Wohnungsverlustes oder Wohnraumhilfen zur Wiedererlangung einer angemessenen Wohnung benötigen Frauen daher häufig weitergehende persönliche Hilfen in einem vom jeweiligen Bedarf abhängigen unterschiedlichen Ausmaß zur Wiedererlangung ihrer gesellschaftlichen Handlungskompetenz. Die Wirksamkeit der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen ist daher abhängig davon, inwieweit die Hilfen an den spezifischen weiblichen Lebensverhältnissen und Armutsrisiken orientiert sind und von den Frauen zur Wiederherstellung und Erweiterung ihrer Handlungsspielräume genutzt werden können.

[6] Zur Definition vgl. die Definition des Deutschen Städtetages

2.4 Zusammenfassung

Auf der Grundlage des Lebenslagenansatzes können Frauen im Wohnungsnotfall von ihrem Bedarf an institutionellen Hilfen her drei Gruppen zugeordnet werden:

- Frauen mit und ohne Kinder mit einem Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen des Wohnraumförderungsgesetzes, ohne wirtschaftliche Notlage und ohne soziale Probleme. Sie haben einen Bedarf an preisgünstigem Normalwohnraum. Die institutionelle Hilfen, die Frauen dieser Gruppe benötigen, werden in der Regel auf die für diese Zielgruppe vorgesehenen Wohnhilfen begrenzbar sein, wie die Ausstellung eines Wohnberechtigungsscheines, die Vermittlung einer preisgünstigen Wohnung aus dem Belegungskontingent oder die Gewährung von Wohngeld.
- Frauen mit und ohne Kinder, die arm sind, die also ein Einkommen haben, das unterhalb der Einkommensgrenzen der Sozialhilfe liegt. Die Armut kann sowohl Ursachen als auch Folgen eines Wohnungsnotfalles sein. Ihr Bedarf an institutionellen Hilfen ist abhängig von den Gründen und Ursachen des Wohnungsnotfalles.
- Frauen mit und ohne Kinder, bei denen die besonderen Lebensverhältnisse des Wohnungsnotfalles mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, die sie ohne institutionelle Hilfen nicht überwinden können. Ihre Handlungsspielräume und Ressourcen sind so begrenzt, dass sie alleine den Ausweg nicht schaffen und/oder eine Verschlimmerung ihrer Situation nicht verhindern können. Die Frauen dieser Gruppe haben einen Bedarf an persönlicher Hilfe, in die die Wohnungsnotfallhilfe integriert ist und einen Schwerpunkt bildet.

Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen daher die Angebote der Wohnungsnotfallhilfe für arme Frauen mit und ohne Kinder und Frauen in besonderen Lebenslagen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Das können ledige, getrennt lebende, verwitwete oder geschiedene Frauen sein, die zum Zeitpunkt des Wohnungsnotfalls aus eigenen Kräften eine Lösung finden müssen. Ihre wirtschaftlichen, sozialen und/oder persönlichen Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten sind begrenzt, so dass sie bei der Bearbeitung ihres Wohnungsproblems institutionelle Hilfen benötigen bzw. einen Rechtsanspruch auf Leistungen der Wohnungsnotfallhilfe haben.

3 Fachliche Standards der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen

Zur Evaluierung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in NRW waren Indikatoren notwendig als Anhaltswerte für die Gestaltung der Erhebungsinstrumente, für die Auswertung der Daten und für die Einordnung der empirischen Befunde. Dazu schienen die Fachstandards für die Arbeit mit Frauen geeignet, die im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Bundesmodellprojektes "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" für die Wohnungslosenhilfe entwickelt und in vielen Fachdiskussionen mit Fachkräften aus der Praxis der Wohnungslosenhilfe für Frauen qualifiziert worden sind. Mit dem Begriff "Fachstandards" sind diese Indikatoren angelehnt an die Qualitätsentwicklung in den verschiedenen Fachbereichen der Sozialen Arbeit, die mit der Reform von §93 BSHG von 1994 begonnen hat.

Im Zuge der Umsetzung von §93 BSHG, durch den die Träger von Einrichtungen verpflichtet werden, Vereinbarungen über Inhalt, Umfang und Qualität ihrer Leistungen abzuschließen, wurde auch das Konzept der Wohnungslosenhilfe in der Fachöffentlichkeit intensiv diskutiert und unter Einbeziehung der Obdachlosenhilfe zum Gesamtkonzept der "Wohnungsnotfallhilfe" weiter entwickelt[1]. Daneben wurden Anregungen aus den verschiedenen Methoden der Qualitätsentwicklung und des Qualitätsmanagements aufgegriffen und Leistungskataloge und fachliche Standards für verschiedene Fachbereiche formuliert (vgl. u.a. Uhrig 1997; Evers 1999, Seidel 1999). In diese Diskussion wurden auch die fachlichen Standards der Wohnungslosenhilfe für Frauen eingebracht (vgl. Sellach 1998). Sie waren innerhalb der "frauenorientierten" Fachdiskussion entwickelt worden (vgl. Enders-Dragässer/Sellach 1997; Rosenke 1997; Sellach 1998) und beruhen auf zentralen Erkenntnissen aus der Praxis der Wohnungslosenhilfe für Frauen, aus der Praxis von Frauenhäusern, Frauenberatungsstellen und anderen Einrichtungen, zu deren Zielgruppen auch Frauen gehören, die in Armut leben bzw. ein Wohnungsnotfall sind (vgl. Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000; Sellach 1998) sowie aus der Forschung zu Frauen in der stationären Psychiatrie (Enders-Dragässer/Sellach 1998).

Die Fachstandards für die Arbeit mit Frauen waren abgeleitet worden aus den die spezifischen Lebenslagen von Frauen strukturierenden gesellschaftlichen Sachverhalten wie der Geschlechterhierarchie, der geschlechtlichen Arbeitsteilung, frauenspezifischen Armuts- und Gewaltrisiken und dem Mangel an öffentlichem Raum für Frauen sowie der verdeckten Wohnungslosigkeit von Frauen (Enders-Dragässer/Sellach 1997).

Die wesentlichen fachlichen Standards, wie sie inzwischen in der frauenspezifischen Arbeit akzeptiert und umgesetzt werden, sind:

- Gewährleistung von Schutz für die Frauen vor psychischen, körperlichen und sexuellen Übergriffen und vor der Ausbeutung ihrer Beziehungs- und Versorgungskompetenz;
- Gewährleistung eines parteilichen Hilfeangebotes für Frauen, mit dem die Hilfen an den Interessen und dem Bedarf von Frauen orientiert sind. Das fachliche Konzept der Parteilichkeit, das vor allem in der Frauenhausarbeit entwickelt und auf die Wohnungslosenhilfe für Frauen übertragen wurde, beinhaltet eine Haltung gegenüber Frauen, die gekennzeichnet ist von Akzeptanz der Person gegenüber und ihrer Biografie. Im Mittelpunkt der Arbeit stehen die Frauen und ihre Interessen und von daher werden Schutz, Beratung und Unterstützung einzelfallbezogen und einzelfallübergreifend durch Frauen als Professionelle angeboten;
- Gewährleistung eines respektvollen und akzeptierenden Hilfeangebotes dadurch, dass anerkannt wird, dass jede Frau ihre Lebenssituation am besten kennt und nur sie allein ihre Situation nachhaltig verbessern kann. Daher kommt es vor allem auf ihre Motivation, ihre Bewältigungsstrategien und ihre Tatkraft an. Die Beratung setzt daher in der Weise an den jeweiligen Lebensumständen der Frauen an, dass ihr Leben ganzheitlich in den Blick geraten kann, nicht nur ihre wirtschaftliche Situation und ihre Wohnprobleme, sondern ebenso ihre sozialen Bindungen, ihre Probleme in Beziehungen, Erkrankungen, eine mögliche Behinderung oder ihr Leben in der Migration.Vor diesem Hintergrund zielt die Beratung auf Hilfe zur Selbsthilfe, insbesondere auf persönliches "Empowerment" im Sinne eines ressourcenorientierten Arbeitsansatzes, auch wenn es darum geht, eine Verschlimmerung zu verhindern;
- Gewährleistung von Frauen-Räumen als Orten der Versorgung und der Wiederherstellung der körperlichen Integrität aber ebenso auch als Räume des sozialen Lebens und der sozialen und beruflichen Rehabilitation von Frauen.

[1] vgl. verschiedene Ausgaben der Zeitschrift wohnungslos der BAG Wohnungslosenhilfe seit 1995

3 Fachliche Standards der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen

Diese allgemein formulierten Ziele sind für die Untersuchung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in NRW weitergehend konkretisiert worden, orientiert an Prinzipien, die im Rahmen der sozialpolitischen Reformbewegung in der Diskussion um die Neuorganisation sozialer Dienste entwickelt wurden (vgl. Sellach /Passarge 1982):

- Gewährleistung der Niederschwelligkeit des Zugangs zum Hilfeangebot: dazu gehören u.a. die Art der räumlichen Ansiedlung und Ausstattung, Öffnungszeiten, Möglichkeiten der Kinderbetreuung, die Dienstleistungsorientierung der Fachkräfte, das Fehlen von Zugangsbeschränkungen bzw. den Zugang begrenzende rechtliche oder organisatorische Zuständigkeitsregelungen;
- Fachlichkeit der Mitarbeitenden – dazu gehören:
  - Kenntnisse zur Geschlechterspezifik der Bedarfslagen von Frauen und der Bedeutung ihrer sozialen Verpflichtungen und Bindungen für die Praxis der Beratung und Hilfe,
  - Gewährleistung der Gewaltfreiheit in der Einrichtung,
  - Gewährleistung von weiblichen Fachkräften für die Arbeit mit den Frauen,
  - die Vernetzung mit Diensten und Einrichtungen der Frauensozialarbeit zur Optimierung der Hilfen im Einzelfall,
  - die Vernetzung mit Diensten und Einrichtungen auf örtlicher und überörtlicher Ebene zur Weiterentwicklung eines am Bedarf von Frauen orientierten Hilfesystems;
- Ganzheitlichkeit der Aufgabenwahrnehmung – dazu gehören:
  - eine ganzheitliche Sicht der Bedarfslagen, in die auch das familiäre Umfeld der Frauen, ihre Gewaltbedrohung und ihr Interesse an einer eigenständigen Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit eingeschlossen sind,
  - die Integration von Einzelfall bezogenen und Einzelfall übergreifenden Aktivitäten;
  - Kooperation und Vernetzung bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung und die systematische Mitarbeit bei der Weiterentwicklung der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe.

Aus den fachlichen Standards lassen sich die wesentlichen Anhaltspunkte für eine systematische Wahrnehmung von Frauen als einer eigenständigen, heterogenen Zielgruppe mit einem spezifischen, aber nicht "besonderen" Bedarf ableiten. Der Bedarf ist zudem komplex aufgrund der Lebensverhältnisse der Frauen, die von sozialen Verpflichtungen und Bindungen, wirtschaftlicher Abhängigkeit, mittelbaren und fallweise vielfältigen Anspruchslagen, strukturellen Benachteiligungen sowie rollenstereotypen Bildern bestimmt sind. Insofern können die Fachstandards Kommunen und freien Trägern gleichermaßen auch als Indikatoren für eine gleichstellungsorientierte Verbesserung des Zugangs von Frauen zu Hilfen sowie der frauengerechten Weiterentwicklung der Arbeit insbesondere in geschlechtergemischten Einrichtungen dienen.

Von diesen Standards her wurden die Leitfäden für die Erhebung der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in NRW und für die Befragungen von Expertinnen und Experten aus der kommunalen Praxis und der Praxis der Freien Wohlfahrtspflege strukturiert. Weiter wurden die Daten zum Stand der Entwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in NRW an diesen Standards orientiert ausgewertet. Für die Formulierung von Empfehlungen haben die Fachstandards als Vorgaben bzw. Zielgrößen gedient.

4 Ergebnisse

4.1 Stand der Forschungsdiskussion

Im neuen Konzept der Wohnungsnotfallhilfe sind die Obdachlosenhilfe für wohnungslose Menschen, Familien und Einzelpersonen, überwiegend in kommunaler Trägerschaft, und die Wohnungslosenhilfe, die frühere Nichtsesshaften- oder Gefährdetenhilfe vorwiegend für allein stehende Frauen und Männer, überwiegend in freier Trägerschaft, konzeptionell zusammengeführt worden (vgl. Evers 1999). Trotz der Empfehlungen des Städtetages scheint die Trennung zwischen beiden Bereichen in der Praxis jedoch erst ansatzweise aufgehoben zu sein.

Obdachlosenhilfe und Wohnungslosenhilfe hatten jeweils unterschiedliche Problemdefinitionen und Hilfestrukturen. Die Obdachlosenhilfe wurde in Notunterkünften, Schlichtwohnungen oder Obdachlosensiedlungen geleistet, die von den Kommunen für die Unterbringung von wohnungslosen Menschen vorgehalten wurden und die als "soziale Brennpunkte" galten. Neben der Unterbringung, in der Regel ohne eigenen Mietvertrag, und wirtschaftlichen Hilfen für die meist armen Personen/Familien zielten die Hilfeansätze vor allem darauf ab, mit Methoden der Gemeinwesenarbeit die soziale Ausgrenzung der Bewohnerinnen und Bewohner zu verhindern und zu ihrer Integration in den Stadtteil, das Gemeinwesen, beizutragen (vgl. u.a. Richter 1974).

Die sozialpädagogischen Angebote waren vorwiegend an Kinder und Jugendliche gerichtet. Mit Spielstubenarbeit, Schularbeitenhilfe oder Jugendarbeit sollten die "schädigenden" Einflüsse in den obdachlosen Familien selbst oder im Wohnumfeld und die stigmatisierenden Wirkungen der Zugehörigkeit zur sozial ausgegrenzten Gruppe der Obdachlosen abgemildert bzw. verhindert werden. Frauen rückten dabei relativ früh als Zielgruppe für die Obdachlosenarbeit in den professionellen Blick, insbesondere dann, wenn die Versorgung der Familie/Kinder gefährdet schien, sie also ihren Aufgaben als Mütter nicht gerecht wurden. Zu ihrer Unterstützung und Entlastung wurden im Rahmen der Gemeinwesenarbeit Bildungs- und Freizeitangebote für sie und ihre Kinder organisiert, die im Zuge der Frauenbewegung auch als eigenständige "Räume" für Frauen etabliert wurden. Insgesamt ist die Praxis der Obdachlosenhilfe vielfältig dokumentiert und wissenschaftlich aufbereitet, u.a. in den Publikationen der AG SPAK oder von Horst-Eberhardt Richter (vgl. auch Stoltenberg, 1979, Schuler-Wallner 1987, Koch u.a. 1993).

Da die Unterbringung für die betroffenen Familien und Einzelpersonen häufig kein nur vorübergehender Zustand war, sondern über Jahre andauerte und zu einer spezifischen Armutspopulation und –gegend führte, die zunehmende Ghettoisierung der Armen jedoch zugleich politisch scharf kritisiert wurde, sind im Zuge der sozialpolitischen Reformen in den siebziger Jahren die Obdachlosenquartiere durch Sanierung und weitgehende Integration in den Stadtteil aufgelöst worden. Der Begriff "soziale Brennpunkte" ist in der sozialpolitischen Diskussion aber weiter aktuell geblieben und dient heute zur Charakterisierung von Stadt- und Ortsteilen, in denen sich infolge sozialräumlicher Segregation und innerstädtischer Selektionsprozesse durch Erwerbslosigkeit, Armut und Gewalt neue soziale Problemlagen verdichtet haben. Anknüpfend an die Erfahrungen aus dem "Integrierten Handlungsprogramm Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" des Landes NRW haben der Bund und das Land NRW im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative "Soziale Stadt" inzwischen "Quartiersentwicklungsprozesse in Gang gesetzt, welche die sozialen Problemgebiete zu selbständig lebensfähigen Stadtteilen mit positiver Zukunftsperspektive machen sollen" (Deutsches Institut für Urbanistik 2000). Auch in diesem Programm werden Frauen als eine Zielgruppe gesehen, allerdings meist im Kontext von interkulturell angelegten Stadtteil-Projekten, in NRW z.B. in Recklinghausen oder in Gelsenkirchen.

Das Konzept der "Sozialen Stadt" ist auf den Sozialraum hin orientiert und hat einen Schwerpunkt bei der Stadt- und Sozialplanung. Es geht daher weit über den Ansatz der Gemeinwesenarbeit z.B. in der Obdachlosenhilfe der siebziger Jahre hinaus (vgl. Oehlschlägel 1998). Die Aktivitäten zielen nicht mehr nur allein auf die Bewohnerinnen und Bewohner, sondern auf den Stadtteil insgesamt, indem z.B. Infrastrukturmaßnahmen, die Förderung der lokalen Ökonomie oder die Förderung von Qualifizierung und Beschäftigung einbezogen werden. Die verschiedenen Organisationen und Vereine im Bereich der Sozialen Brennpunktarbeit und der Obdachlosenhilfe, die sich über viele Jahrzehnte erst in den Obdachlosensiedlungen selbst und später bei ihrer Auflösung engagiert haben, wie beispielsweise die Arbeitsgemeinschaft sozialpolitischer Arbeitskreise (AG SPAK) oder die Landesarbeitsgemeinschaften Soziale Brennpunkte, haben sich im Jahr 2001 zu einem Bundesnetzwerk Gemeinwesenarbeit und Soziale Stadtentwicklung zusammengeschlossen und damit den Perspektivenwechsel von der Obdachlosenarbeit hin zur Stadtteilentwicklung mit vollzogen.

Die kommunalen Aktivitäten der früheren Obdachlosenhilfe wurden im Modell der Zentralen Fachstelle des Städtetages gebündelt, wobei hier der wohnungspolitische Handlungsbedarf gegenüber dem sozialpädagogischen stärker in den Vordergrund gerückt ist und Arbeitsschwerpunkte vor allem der Erhalt der Wohnung und die Vermeidung des Wohnungsverlustes sind. Elemente der "traditionellen" Obdachlosenhilfe in ihrem Gemeinwesenarbeitsansatz werden im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" gefördert, z.B. in den Bausteinen "Erprobung stadtteilbezogener Prävention" oder "Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner bei der Umwandlung kommunaler Notunterkünfte". Die Angebote von Sozialarbeit sind in diesem Konzept vor allem auf Probleme in als soziale Brennpunkte identifizierte Stadtteile insgesamt gerichtet und nicht mehr nur auf wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen Familien/Haushalte begrenzt.

Im Rahmen der Begleitforschung des Förderbausteins "Erprobung stadtteilbezogener Prävention" hat Busch-Geertsema (2001:9) eine Präventionstypologie entwickelt und unterscheidet nun – aus der Perspektive der Akteure der Wohnungsnotfallhilfe - zwischen

- Primärprävention; damit sind die strukturellen Handlungsstrategien gemeint, die auf die "Ausschaltung und Verringerung von allgemeinen Bedingungsfaktoren und Ursachen" von inakzeptablen Wohnverhältnissen zielen;
- Sekundärprävention; darunter werden alle Aktivitäten zur "Früherkennung und zur Verhinderung" einer Notlage bei unmittelbar drohendem Wohnungsverlust zusammengefasst;
- Tertiärprävention; damit sind alle Maßnahmen zur "Vermeidung der Verschlimmerung" bei aktueller Wohnungslosigkeit und "ihre rasche Behebung" angesprochen.

In diesem Ansatz sind - auf den Stadtteil bezogen - die Instrumente von Gemeinwesenarbeit und die Instrumente zur Prävention von Wohnungsverlusten bzw. zur Behebung einer Wohnungsnotfallproblematik in einer nach Problemlagen abgestuften Handlungsstrategie integriert.

Die Wohnungslosenhilfe war weitgehend auf die Zielgruppen von §72 BSHG bezogen, wie sie in der alten Durchführungsverordnung (DVO) definiert waren. Dabei wird allgemein "ein relativer Stillstand in der fachinternen Diskussion und in der Praxis" (Evers 1999:86) festgestellt. Entsprechend der Typologie von Busch-Geertsema gehören die Aktivitäten der Wohnungslosenhilfe in den Bereich der Tertiärprävention, weil sie auf die aktuell von Wohnungslosigkeit Betroffenen gerichtet sind. Sie sind damit in die Wohnungsnotfallhilfe insgesamt – zumindest konzeptionell – einbezogen.

4.1.1 Ein anderer Blick auf Frauen

Parallel zur "Mainstream" Diskussion in der Wohnungsnotfallhilfe gibt es - angestoßen von Frauenbewegung und Frauenforschung - seit etwa zwei Jahrzehnten eine breite fachtheoretische Diskussion und Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe für Frauen. Wohnungslose Frauen waren davor nur für wenige konfessionell ausgerichtete Einrichtungen, deren Geschichte bis zur ersten Frauenbewegung zurückreicht, eine eigenständige Zielgruppe; in der Regelpraxis der Wohnungslosenhilfe tauchten sie kaum auf. Diese Diskussion ist bedeutsam für die Wohnungsnotfallhilfe insgesamt, weil als Ergebnis die gesellschaftlichen Ursachen für Armut und Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit von Frauen identifiziert wurden. Sie wird im Folgenden als Forschung zu weiblicher Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit aufgearbeitet. Erkenntnis leitend für die Auswertung waren dabei Fragen nach dem Bedarf an Hilfen, den Frauen im Wohnungsnotfall haben, und nach Erkenntnissen zu den Wirkungen des Hilfesystems für Frauen.

Von Beginn an läuft wie ein roter Faden die Frage nach dem tatsächlichen Anteil von Frauen an den Wohnungslosen durch die fachtheoretische Diskussion. Enders-Dragässer (1998) hat beispielsweise für Hessen durch die Kombination des gesamthessischen Durchschnittswerts von aktuell wohnungslosen Personen (Männern und Frauen) aus einer Studie des Instituts für Wohnen und Umwelt (Schuler-Wallner u.a. 1996) mit den Schätzungen der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG Informationen 1997) einen Frauenanteil zwischen etwa 21 und 30% ermittelt und für Hessen für den Zeitpunkt der Untersuchung einen Schätzwert von 9 – 13 aktuell wohnungslosen Frauen pro 10 000 Einwohner/innen angenommen. Sie ist dabei davon ausgegangen, dass Frauen ihre Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit in hohem Umfang verdeckt leben und "dass die wohnungslosen Frauen sich tendenziell eher überproportional häufig in den Großstädten sowie in Kreisstädten mit hoch verdichtetem Umland aufhalten", in Kreisstädten bzw. kreisangehörigen Kommunen in eher ländlich strukturierten Regionen dagegen unterproportional anzutreffen sind (Enders-Dragässer 1998:50). Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) ging beispielsweise in seiner Schätzung des Anteils von Frauen an

den allein stehenden wohnungslosen Personen für das Jahr 1991 von etwa 13,5% aus, ermittelte aber eine Steigerungsrate von 60% im Zeitraum von 1989 bis 1991. Für das Jahr 2000 weist die Statistik des LWL einen Anteil von 13% aus. In den regionalen Beratungsstellen für allein stehende Wohnungslose waren im Zuständigkeitsbereich des LWL 19,5% Frauen, wobei der Anteil je nach Angebot zwischen 4% und 40% schwankt. 80% von ihnen gelten als wohnungslos.

Nach den Daten des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW waren 21% der Personen, die im Laufe des Jahres 2000 Hilfen nach §72 BSHG erhalten haben, weiblich, wobei auch in dieser Gruppe nicht alle wohnungslos sind, weil beispielsweise auch die Straffälligenhilfe auf der Grundlage von §72 BSHG geleistet wird. Im Sozialbericht NRW 1998 wird wiederum nur von einem Frauenanteil von 10% ausgegangen, während in der Broschüre "Ein Dach überm Kopf" des Ministeriums für die Gleichstellung von Frau und Mann des Landes NRW von 1997 der Anteil orientiert an den Daten der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W) auf 15 bis 20% geschätzt wird (MGFM 1997, S. 5). Die BAG W sieht den Anteil nach den Daten aus dem Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit Alleinstehender (DWA-System) für 1999 bei 21 bis 23%.

In Bezug auf wohnungslose Mehrpersonenhaushalte wird bundesweit davon ausgegangen, dass dazu 132.000 bis 172.000 Frauen gehören, das sind etwa 33% bis 43% aller betroffenen Personen (MGFM 1997, S. 6). Hierzu liegen jedoch keine gesicherten Erkenntnisse vor, da eine bundesweite amtliche Wohnungsnotfallstatistik bisher nicht geführt wird. Die in NRW geführte Landesstatistik enthält bisher keine nach Geschlecht differenzierten Daten. In der Testerhebung, die das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW zur Vorbereitung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik im Jahr 2000 durchgeführt hat, sind die Personen bezogenen Daten zwar geschlechterdifferent erhoben worden, in dem veröffentlichten Erfahrungsbericht werden jedoch nur die auf Haushalte bezogenen Daten präsentiert (Landesamt 2001).

Die neue Sicht auf die Lebensverhältnisse von wohnungslosen Frauen in Einrichtungen und Obdachlosenquartieren entwickelte sich in den unterschiedlichen kritischen Diskussionssträngen innerhalb der Sozialarbeit, mit denen im Zuge der sozialpolitischen Reformen die tradierten, individualistischen und stigmatisierenden Erklärungs- und Behandlungsformen für Obdachlose, ‘Nichtsesshafte’ und ‘Gefährdete’ kritisiert wurden, wie z.B. in der ‘Randgruppendiskussion’ der 60er Jahre oder in der ‘Institutionenkritik’ der 70er Jahre (Holtmannspötter 1993). Die entscheidenden Anstöße dazu, dass sich die Lebensverhältnisse und Hilfebedarfe von Frauen aufgrund frauenspezifischer Ursachen und Erscheinungsformen ihrer Wohnungslosigkeit von denen der Männer unterscheiden und dass Frauen daher eine eigene Zielgruppe mit einem spezifischen Hilfebedarf darstellen, kamen jedoch Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre aus der Frauenbewegung und der sich damals entwickelnden Frauenforschung (Kickbusch 1978, S. 259 ff; Simmel-Joachim 1993, S. 354).

In der Gefährdetenhilfe begannen Mitarbeiterinnen die Klientinnen als Frauen zu sehen, deren Lebensverhältnisse von Wohnungslosigkeit und extremer Armut geprägt waren (u.a. Simmedinger/Loch Braun 1986; Geiger/Steinert 1991; Henschel 1992; Gefährdetenhilfe 4/1993; vgl. Enders-Dragässer 1994, 1998; Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000). Sie galten z.B. nicht länger als "sittlich gefährdet", wenn sie der Prostitution nachgingen, sondern diese Tätigkeit wurde als ein Ausweg der Frauen und als eine Überlebensstrategie von ihnen gewertet. Die Mitarbeiterinnen wandten sich auch gegen die Annahme, dass Frauen auf massive Beziehungsprobleme und Schicksalsschläge mit "destruktiven Bewältigungsstrategien" reagierten und machten stattdessen auf die Heterogenität der Wohnungsprobleme wie auch der Gruppe der Frauen selbst aufmerksam (vgl. Geiger/Steinert 1991, Enders-Dragässer 1994, Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000)[1].

Die früher die öffentliche Wahrnehmung bestimmenden Vorurteile und stigmatisierenden Vorstellungen von der angeblichen "sittlichen Gefährdung" bzw. "Verwahrlosung" so genannter "gefallener" Mädchen und Frauen wurden abgelöst von Erklärungsansätzen zu den gesellschaftlich bedingten Strukturen weiblicher Lebensverhältnisse. Die Erklärung für die Wohnungslosigkeit von Frauen wurde verknüpft mit Theorien zu spezifischen, in den Strukturen des Sozialstaates begründeten weiblichen Armutsrisiken, die in dieser Zeit entwickelt wurden (vgl. Gerhard 1987; Gerhard u.a. 1987; Gerhard 1999).

Von diesem Perspektivenwechsel her hat sich in der kontinuierlichen Arbeit des Fachausschusses Frauen in der BAG W sowie im Arbeitskreis Frauen der BAG W eine bundesweite fachpolitische Diskussion entwickelt mit jährlichen Frauenfachtagungen und politischen Aktionen, wie der Frauenkampagne im Jahr 1996 "FrauenLeben – FrauenWohnen". In Positionspapieren des Fachausschusses wurden unterschiedliche Aspekte der Situation

[1] Da die Forschungsdiskussion in diesen Publikationen zum jeweiligen Stand aufgearbeitet wurde, werden sie im Folgenden nicht weiter als Referenzen angegeben.

wohnungsloser Frauen aufgegriffen: "Wohnungsnot – Die Bedeutung für Frauen – Eine Darstellung der Situation" (BAG Positionspapier 1993); "Gesundheit und Krankheit bei wohnungslosen Frauen" (BAG Positionspapier 1995); "Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. zur Organisation einer Beratungsstelle für Frauen in besonderen sozialen Schwierigkeiten" (BAG Positionspapier 1998). Die Forschungsdiskussion war daher immer eng verknüpft mit der innovativen Praxis der Wohnungslosenhilfe für Frauen.

4.1.2 Gesellschaftliche Deutungsmuster

An dem "frauenorientierten" Perspektivenwechsel in der Sozialarbeit wird deutlich, wie sehr die gesellschaftlichen Reaktionen auf die von Armut, Wohnungslosigkeit und Gewalt bestimmten Lebensumstände von Frauen auch abhängig sind von gesellschaftlichen Deutungsmustern der Situation der betroffenen Frauen und ihrer Bewältigungsstrategien. Eine umfassende Untersuchung dazu hat Golden (1992) vorgelegt. Danach bleibt die reale Situation wohnungsloser Frauen weitgehend hinter Deutungen, Phantasien und Projektionen verborgen. Denn allein lebende Frauen ohne Wohnung verletzen gesellschaftliche Weiblichkeitsvorstellungen, weil sie den scheinbar "schützenden Raum von Ehe und Familie" verlassen haben. Sie werden nicht wie Männer von ihrem Tun her wahrgenommen und definiert, sondern als "ungebunden" und mit Blick auf ihre Sexualität. Von daher wird auf sie auf der Grundlage von Vorurteilen und Klischees mit Gefühlen zwischen Verachtung, Angst und Bewunderung reagiert. Sie können z.B. als Frauen fantasiert werden, die gesellschaftlichen Einschränkungen "Widerstand leisten" und sich der "Enge eines bürgerlichen Frauenlebens entziehen". Ohne einen "Mann an ihrer Seite" erscheinen sie in sexueller Hinsicht "verfügbar" bis "verkommen" und daher moralisch angreifbar (Golden 1992, S. 97). Sie werden als "Prostituierte" verachtet oder als verrückt oder hexenhaft wahrgenommen, ein geschichtlich altes Deutungsmuster von allein lebenden Frauen[2] in westlichen Kulturen. Da dies ihre realen frauenspezifischen Notlagen als Auswirkungen von gesellschaftlichen Benachteiligungen zum Verschwinden bringt, scheinen ausschließlich die Frauen selbst an ihrer Situation "schuld" zu sein.

Diese gesellschaftlichen Bilder bestimmen auch die Wahrnehmung der Frauen von sich selbst und ihrer Lebenssituation. Frauen lassen daher aus Scham und Angst um ihre Würde ihre Notlage möglichst nicht offenkundig werden. So sind wohnungslose Frauen seltener als Männer auf der Straße. Sie suchen eher, Obdachlosigkeit durch zeitweises Unterkommen und wechselnde Wohnbehelfe zu vermeiden. Deshalb entsprachen auch die Definitionen "obdachlos" bzw. "nicht sesshaft" der alten DVO zu §72 BSHG nicht den Realitäten weiblicher Wohnungslosigkeit. Sie ließen die Zahl wohnungsloser Frauen sehr gering erscheinen bzw. erschwerten ihr Sichtbarwerden (vgl. Geiger/Steinert 1991). Frauen mit Kindern wurden im Wohnungsnotfall weitgehend als Mütter wahrgenommen; ihr Hilfebedarf wurde weitgehend aus der Perspektive ihrer familialen Aufgaben und Verantwortung definiert.

Frauen treten auch deswegen nicht als wohnungslos in Erscheinung, weil geschlechtergemischte Einrichtungen für sie in der Regel nicht akzeptabel sind bzw. frauengerechte Angebote nicht vorhalten. Dort müssen sie mit männlicher Bevormundung, Bedrohung und Ausnutzung rechnen. Zudem bewirkt eine individualisierende und Defizit orientierte Sichtweise des Hilfesystems, dass die Not, die Krisen und der extreme Ressourcenmangel der Frauen zu spät wahrgenommen und daher zu spät bearbeitet werden. Beides hat auch zur Konsequenz, dass Hilfe für die Frauen sehr spät bzw. zu spät einsetzt. In der Literatur ist immer wieder vermutet worden, dass mehr Frauen wohnungslos sind, bzw. einen entsprechenden Hilfebedarf haben, als im Hilfesystem sichtbar sind. In dem Ausmaß aber, in dem ihre Wohnungsnot bzw. ihre Wohnungslosigkeit verdeckt bleiben und ihnen eine angemessene Hilfe nicht zur Verfügung steht, sind sie weiter auf persönliche Lösungsversuche angewiesen.

Erst mit dem Blick auf den Wirkungszusammenhang von stereotypen und vorurteilshaften Vorstellungen von Weiblichkeit und Wohnungsnot einerseits und frauenspezifischen Problemen und Konflikten durch strukturell bedingte Lebensverhältnisse andererseits kann auch erklärt werden, warum aus einer zuvor "normal" lebenden Frau eine randständige Wohnungslose werden kann, nachdem z.B. ihre Beziehung gescheitert ist oder endete, sie den Arbeitsplatz oder die Wohnung verloren hat oder sie sich entschieden hat, Beziehung, Arbeitsplatz, Wohnung aufzugeben, um aus Gewalt geprägten Lebensumständen zu fliehen. Nach Golden (1992) sind dies bei allein lebenden westlichen Frauen die wesentlichen drei Begründungszusammenhänge für ihre Wohnungslosigkeit. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, warum sich Frauen lange verstecken, bevor sie Hilfe suchen.

[2] Aktuell erneuert in dem Kinderfilm "Bibi Blocksberg" aus dem Jahr 2002.

4.1.3 Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit von Frauen als Gleichstellungsfrage

Seitdem wohnungslose Frauen als eigenständige Zielgruppe in der Wohnungslosenhilfe identifiziert wurden, gibt es eine kontrovers geführte und noch nicht beendete Diskussion um die Notwendigkeit, einen frauenspezifischen Hilfebedarf anzuerkennen und eigenständige Angebote für Frauen vorzuhalten. Dabei werden zwei Diskussionen eigentlich parallel geführt. In der einen wird auf die Erkenntnisse aus der nationalen und internationalen Frauenforschung zu den Lebensverhältnissen und Benachteiligungen von Frauen in westlichen Gesellschaften und zu Entwicklungen in der transnationalen Gleichstellungspolitik der europäischen Gemeinschaft zurückgegriffen. Außerdem werden die Erfahrungen von Mitarbeiterinnen aus der Praxis der sozialen Arbeit mit Frauen unter Benachteiligungsgesichtspunkten aufgearbeitet. Mit der mangelnden Sichtbarkeit von Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit im Hilfesystem werden mit dieser Debatte seit vielen Jahren die eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten von Frauen zu Hilfen ebenso kritisiert wie ihre problematische Situation in den von Männern dominierten geschlechtergemischten Einrichtungen (vgl. Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000; außerdem Gürlet 1991; Rosenke 1997; Schlottmann 1992,). Die Darstellungen der Ursachen und Erscheinungsweisen weiblicher Armut und weiblicher Wohnungsnot und die Wahrnehmung dessen, was Frauen im Wohnungsnotfall an Hilfe und Unterstützung suchen und brauchen, sind unter Berücksichtigung struktureller Ursachen zunehmend konkretisiert worden. Zudem wurden fachliche Standards für eine wirksame Wohnungsnotfallhilfe für Frauen formuliert und in der frauenspezifischen Hilfepraxis durchgesetzt.

Im zweiten Diskussionszusammenhang in der Wohnungsnotfallhilfe bzw. Wohnungslosenhilfe, der den "Mainstream" der Fachdiskussion repräsentiert, wird (noch) ausdrücklich "geschlechtsneutral" argumentiert. Im Mittelpunkt stehen "Personen", "Haushalte" bzw. "Wohnungslose", deren Lebensverhältnisse und Bedarfe jedoch nicht nach Geschlecht differenziert identifiziert werden. Dabei wird entweder von der Annahme ausgegangen, dass die Geschlechterfrage ohne Bedeutung ist oder aber dass die Gleichheit zwischen den Geschlechtern inzwischen erreicht ist. Die Unterschiede zwischen den Lebensverhältnissen von Männern und denen von Frauen sowie die unterschiedlichen Geschlechtsrollenvorstellungen und –stereotypen werden daher ebenso wenig wie Probleme zwischen den Geschlechtern, etwa die männliche Gewaltbereitschaft und Gewaltausübung und ihre Relevanz für das Hilfesystem, systematisch thematisiert. In der Konsequenz werden die Unterschiede von Interessen und Kompetenzen von wohnungslosen Frauen gegenüber denen von Männern und davon abgeleitet die geschlechterspezifischen Unterschiede im Hilfebedarf nicht untersucht. Vor allem wird die Frage der Gleichstellung für die Weiterentwicklung des Hilfesystems weder gesehen noch diskutiert. Damit wird aber auch verhindert, dass die Situation wohnungsloser Männer angemessen verstanden wird und im Hilfesystem aufgegriffen werden kann. Eine erste systematische Untersuchung dazu wurde von der GSF e.V. im Jahr 2001 begonnen.

Vor diesem Hintergrund ist die Erkenntnis, dass die Sichtbarkeit von Frauen im Hilfesystem keinesfalls dem tatsächlichen Ausmaß ihrer Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit und dem tatsächlichen Ausmaß ihres Hilfebedarfs entspricht, weil sie im Zugang wie in der Ausgestaltung der Hilfen benachteiligt sind, in der Praxis der geschlechtergemischt arbeitenden Wohnungsnotfallhilfe bzw. Wohnungslosenhilfe noch nicht angekommen. Vielmehr wird aus der mangelnden Sichtbarkeit bzw. aus der Nicht-Anwesenheit von Frauen in den geschlechtergemischten Einrichtungen geschlossen, dass für Frauenangebote bzw. "Frauenorte" im Hilfesystem kein Bedarf besteht und sie daher auch wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen sind. Dabei ist seit langem bekannt und belegt, dass Männer das Geschehen in geschlechtergemischten Einrichtungen bestimmen und Frauen in sexistischer Weise bevormunden und einschüchtern. Frauen werden bei ihrer Alltagsversorgung und Körperpflege gestört und behindert. Sie müssen Nachstellungen und Gewalttätigkeiten befürchten und sich dagegen wehren, oder sich als Sexualobjekt behandeln lassen. Das Thema wird zwar innerhalb der "geschlechtsneutralen" Diskussion nicht völlig ignoriert, aber nur Frauen werden dabei, anders als Männer, von ihrer Sexualität her als "Geschlechtswesen" wahrgenommen. In der Diskussion von weiterführenden Veränderungen im Hilfesystem oder für die Entwicklung von Qualitätsstandards in der Wohnungslosenhilfe hat das Thema jedoch (noch) keine Bedeutung.

Damit bleiben auch die Probleme außer Betracht, die Frauen sowohl aus rollenstereotypen Wahrnehmungsmustern und Benachteiligungen sowie aus den an Männern orientierten Strukturen des Hilfesystems erwachsen und die sich von denen der Männer z. T. beträchtlich unterscheiden, z. T. aber auch aus dem Zusammenleben mit Männern resultieren. Das gilt in besonderem Maß für ihre Erfahrungen mit männlicher Belästigung und Gewalt sowie für die Probleme, die sie als Mütter haben, wenn sie aufgrund ihrer schwierigen Lebensverhältnisse darum kämpfen müssen, mit ihren Kindern zusammenbleiben zu können oder aber bereits von ihren Kindern getrennt sind.

Die "geschlechtsneutral" geführte Fachdebatte hat daher Frauen allein schon insofern benachteiligt, als sie dafür "blind" geblieben ist , dass Hilfe suchende Frauen auf ein auf Männer zugeschnittenes Hilfesystem angewiesen bleiben, wenn frauengerechte Hilfeangebote und "Frauenorte" fehlen. Sie zeigt sich zudem (noch) "blind" für die Gewährleistung von Persönlichkeitsrechten von Frauen wie Selbstbestimmung, Würde und Schutz vor Gewalt in den Einrichtungen für Männer und Frauen. Ist z.B. in einer solchen Tagesstätte oder Unterkunft der Sanitärbereich scheinbar "geschlechtsneutral" konzipiert, sind in der Folge Duschen und Toiletten nicht nach Geschlecht räumlich klar genug getrennt und verschließbar, können Frauen sich nicht ungestört um ihre Körperpflege und um ihre hygienische und gesundheitliche Versorgung kümmern. Sie müssen vielmehr ihre ganze Aufmerksamkeit darauf richten, wie sie sich vor männlichem Voyeurismus und männlichen Zudringlichkeiten schützen bzw. sich dagegen wehren können. Problematische Verhaltensweisen von Männern werden zur "Frauenfrage" umgedeutet. Frauen sind dann entweder "stark" genug, sich unter Männern zu behaupten, in dem sie sich das bestehende Gewaltrisiko sowie Benachteiligungen zumuten oder sie stimmen mit den Füßen ab und suchen nach Lösungen außerhalb des Hilfesystems, so lange sie dafür die Kraft aufbringen, wobei sie zugleich Gefahr laufen, dass sie damit ihren Hilfeanspruch verlieren. Allein schon deswegen besteht die Notwendigkeit für eigene Frauenorte und frauenspezifische Hilfen, aber auch nach der Berücksichtigung geschlechter- und gleichstellungsrelevanter Sachverhalte in die Qualitätsdebatte z.B. nach §93 BSHG.

Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit von Frauen sind daher nicht nur wohnungs- und sozialpolitisch sondern auch gleichstellungspolitisch zu bearbeiten. Wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen geht es auch in der Wohnungsnotfallhilfe bzw. Wohnungslosenhilfe um den Abbau von geschlechtsspezifischen Benachteiligungen. Als Gleichstellungsfrage erhält die "Frauenfrage" in der Wohnungsnotfallhilfe erst ihre eigentliche Bedeutung und Brisanz und verweist zugleich auch auf die "Männerfrage" im Hilfesystem und damit auf Lösungswege durch das gleichstellungspolitische Instrument des Gender Mainstreaming.

4.1.4 Heterogenität der Probleme und Bewältigungsstrategien

Im Rahmen der bundesdeutschen Frauenpolitik wurde auch die Situation von wohnungslosen Frauen inner- und außerhalb des Hilfesystems zum Thema von Ressortforschung und Modellprojekten mit Begleitforschung. Innerhalb der Universitäten ist das Thema nicht aufgegriffen worden, allenfalls von Professorinnen an Fachhochschulen (vgl. Riege, 1993). Geiger/Steinert (1991) untersuchten erstmals, im Auftrag des Bundesministeriums für Frauen und Jugend, die Wohnungslosigkeit von Frauen umfassend und im Kontext ihrer strukturellen Lebensrisiken. Zwei weitere bundesweite Studien resultieren aus der Begleitforschung für die beiden bundesweiten Modellprojekte "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000) und "Berufliche Förderung von allein stehenden wohnungslosen Frauen" (Enders-Dragässer/Roscher 2002). Hinzu kommen einige Länderstudien (Böckmann-Schewe 1996; Elzner 1997; Enders-Dragässer 1994; Enders-Dragässer 1998; GOE/WBB 1997; Röhrig 1996) sowie weitere Forschungsarbeiten zu unterschiedlichen Aspekten der Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot von Frauen (vgl. Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000; Helfferich u.a. 2000).

Der Untersuchung von Geiger/Steinert (1991) kommt das Verdienst zu, mit umfangreichem Datenmaterial wohnungslose Frauen als eigenständige Zielgruppe dargestellt und ihren spezifischen Hilfebedarf ermittelt zu haben. Sie hielten vor allem das Defizitparadigma für nicht geeignet, die Heterogenität sowohl der Personen als auch der Notlagen der Zielgruppe zu erklären. Stattdessen führten sie strukturelle Faktoren wie z.B. die Armutsrisiken von Frauen in die Debatte um zutreffende Erklärungsansätze weiblicher Wohnungslosigkeit ein. Geiger/Steiner arbeiteten weiter die Kompetenzen der Zielgruppe heraus und zeigten, dass sich wohnungslose Frauen aktiv verhalten, um ihre Notlagen zu überwinden, und dabei soziale Orientierungsmuster und Bewältigungsstrategien einsetzen, die hauptsächlich auf "Normalität" zielen.

Die Begleitforschung zum ersten Modellprojekt des Bundes (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000) galt der Frage nach dem Bedarf und der Wirksamkeit von frauengerechten ambulanten Hilfen. Dabei konnten Daten von mehr als 500 Teilnehmerinnen der vier Modelleinrichtungen, darunter eine in Iserlohn in NRW, sowie Besucherinnen eines Tagestreffs für Frauen außerhalb des Modellprojekts ausgewertet werden. 61% der Frauen hatten, als sie in die Einrichtungen des Modellprojekts kamen, keine gesicherte Wohnsituation. 13% von den Frauen lebten auf der Straße. Der wichtigste Grund für einen Wohnungsverlust waren "Konflikte mit Familie, Partnern oder Partnerinnen". Fremdkündigungen, Mietschulden oder Räumungen hatten kaum eine Bedeutung. Etwa 45% der Frauen waren erwerbslos gemeldet. Wenn die Frauen hinzugezählt werden, die erwerbslos, aber nicht gemeldet waren, war etwa jede zweite Frau aus der Gesamtgruppe erwerbslos.

Aufgrund der Langzeiterwerbslosigkeit bzw. Qualifikationsdefizite vieler wohnungsloser Frauen lag der Schwerpunkt im zweiten Modellprojekt der Bundesregierung (Enders-Dragässer/Roscher 2002) bei der

beruflichen Förderung von wohnungslosen Frauen. Es zeigten sich an den ebenfalls wieder vier Modellstandorten mehr als 300 Frauen an diesem Angebot interessiert. Von mehr als 260 Frauen liegen Daten vor zu ihren Lebensverhältnissen, ihren Erwerbsbiografien, ihren Berufswünschen sowie zu ihrer Teilnahme am Modellprojekt. 30% der Frauen hatten noch zu Beginn ihrer Teilnahme eine ungesicherte oder vorläufige Wohnsituation oder lebten in Not- und Obdachlosenunterkünften, in Hotels, in Wohnheimen für Mütter und Kinder oder in "betreuten" Wohnungen. Auch in diesem Modellprojekt zeigte sich, dass frauenspezifische Angebote sehr erfolgreich sind, sowohl in Bezug auf die Wohnungssicherung als auch für die berufliche Förderung bzw. Re-Integration. Auch hier wurden die Kompetenz und Normalitätsorientierung der Frauen erkennbar, mit denen sie sich trotz ihrer vielfältigen Probleme als förderfähige Zielgruppe für berufliche Förderung und berufliche Re-Integration erwiesen haben.

4.1.5 Gründe und Auslöser des Wohnungsnotfalls

Auf der Grundlage der empirischen Daten beider Modellprojekte wurde zum einen die Heterogenität der Zielgruppe bestätigt, die von Geiger/Steinert (1991) zum ersten Mal ermittelt worden war. Zum anderen wurden die Hypothesen zu den strukturellen Lebensrisiken von Frauen durch geschlechtliche Arbeitsteilung, Geschlechterhierarchie und Gewalt empirisch belegt. Wohnungsnot und Wohnungsverlust von Frauen werden wesentlich durch Konflikte und Verluste in ihren sozialen Beziehungen verursacht, wie Trennungen, Scheidungen, Verstoßung sowie Todesfälle oder Fremdunterbringung von Kindern. Weiter hat sich gezeigt, dass Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit von Frauen mit einem hohen Maß an Gewalterfahrung verbunden sind und dass sie neben Armut auch Folge von Gewaltbedrohung und Gewalttätigkeit in der Herkunftsfamilie bzw. der Ehe/Partnerschaft sein können.

Diese grundlegenden Erkenntnisse können auf die Gruppe der Frauen übertragen werden, die als Wohnungsnotfälle gelten, weil sie von Wohnungslosigkeit bedroht sind, bereits die Wohnung verloren und in Obdachlosenunterkünften untergebracht sind oder in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben. Neben den Konflikten in Beziehungen, die z.B. in Trennung oder Scheidung einmünden und häufig mit einem Wohnungsverlust verbunden sind, erweisen sich hier auch Schulden einschließlich Miet- und Energieschulden als wichtige Ursachen für die Notlage. Insbesondere bei Armut und anderen ihre Handlungsspielräume einschränkenden Problemen, wie z.B. körperlichen oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen, einer unzureichenden beruflichen Qualifikation, vor allem aber auch Erfahrungen mit Gewalt, ist bei Frauen von einem Hilfebedarf auszugehen, der über die Versorgung mit Wohnhilfen hinausgeht und persönliche Hilfen in Form von Beratung und Unterstützung einschließt. Entsprechend den Erkenntnissen aus der früheren Obdachlosenarbeit ist dieser Hilfebedarf auch abhängig zu sehen von der Dauer bzw. der Häufigkeit der Wohnungsnotfallproblematik. Mit den Daten der Modellprojekte der Bundesregierung kann belegt werden, dass auch in der Wohnungsnotfallhilfe - aufgrund von sozialen Bindungen und den dadurch strukturell vermittelten Ursachen des Wohnungsnotfalls bzw. seines Umfeldes - Frauen über die Wohnhilfen hinaus einen sozialarbeiterischen Hilfebedarf haben..

4.1.6 Erscheinungsformen der Wohnungslosigkeit von Frauen

Nach der Art ihrer Wohnungslosigkeit sind in der Forschung drei Gruppen von Frauen identifiziert worden (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000):

- Zur ersten Gruppe gehören die Frauen, die **offen wohnungslos** sind und die **sichtbar** auf der Straße oder in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe leben. Auf ihr Erscheinungsbild ist die öffentliche Wahrnehmung und Einschätzung vorurteilshaft fixiert. Diese Frauen bilden aber nur eine kleine Gruppe und sie sind nicht "typisch" für weibliche Wohnungslosigkeit. Sie sind auch die Gruppe, die wenn überhaupt noch am ehesten den rechtlichen Definitionen der alten DVO von §72 BSHG entsprach.
- Der zweiten, weitaus größeren Gruppe gehören die Frauen an, die ihre **Wohnungslosigkeit verdeckt**, unauffällig, d.h. ohne öffentliche Sichtbarkeit, leben. Sie sind tatsächlich wohnungslos, aber bei Freunden/Freundinnen bzw. Partnern/Partnerinnen, seltener auch bei Angehörigen zeitweise untergekommen. Den Daten nach mangelt es diesen Frauen an familiären sozialen Netzen, in denen sie sozial und wirtschaftlich aufgefangen werden können. Sie sind nicht nur ohne eigenen Mietvertrag, sondern sie sind auch nur begrenzt geduldet. Oder sie leben in Notbehelfen, z.B. ohne eigenes WC, ohne Heizung, ohne eigene Wasserversorgung, in Durchgangsräumen usw. Soweit sie auf der Straße leben, wenden sie viel Kraft dafür auf, auch dort unauffällig zu bleiben. **Sie sind wohnungslos,** wenn auch nicht obdachlos. Sie bilden die große Mehrheit der Zielgruppe. Sie sind "typisch" für weibliche Wohnungslosigkeit.

- Zur dritten Gruppe gehören Frauen in Ehen und Partnerschaften, die kurzfristig wohnungslos werden können aufgrund von Beziehungskonflikten bzw. Trennung aus Gewalt geprägten Lebensverhältnissen. Sie sind **latent wohnungslos** aufgrund ihrer Gewalt geprägten Lebensverhältnisse. Hierzu gehören auch die Frauen, die wegen Miet- oder Energieschulden oder aus anderen Gründen unmittelbar vom Wohnungsverlust bedroht sind bzw. in unzumutbaren Wohnungen leben.

Mit der Einführung des Kriteriums der **Sichtbarkeit** wird der verdeckten Wohnungslosigkeit von Frauen Rechnung getragen, denn damit ist die Unterscheidung zwischen "offener" und "verdeckter" Wohnungslosigkeit überhaupt erst möglich. Dies gilt analog auch für eine Wohnungsnotfallproblematik.

Wenn, wie noch üblich, unterschieden wird zwischen "manifester" und "latenter" Wohnungslosigkeit (vgl. Geiger/Steinert 1991), werden die "prekären" Wohnverhältnisse von verdeckt wohnungslosen Frauen umgedeutet in eine "latente" Wohnungslosigkeit, da die Frauen schließlich "irgendwo wohnen". Frauen in "prekären" Wohnverhältnissen gelten daher in der Praxis der Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe in der Regel nicht als wohnungslos. Nicht berücksichtigt wird dabei, dass diese Wohnverhältnisse für Frauen in verdeckter Wohnungslosigkeit charakteristisch sind. Frauen mit und ohne Kinder in "prekären" Wohnverhältnissen sind daher nicht obdachlos, aber wohnungslos. Dabei verbergen gerade wohnungslose Frauen mit Kindern z.T. trotz Sozialhilfebezug ihr Wohnproblem, weil sie den Verlust des Sorgerechts für ihre Kinder fürchten. Für sie steht die Sicherung des Zusammenlebens mit den Kindern häufig im Mittelpunkt bzw. die Frage nach der Wiederherstellung der Gemeinschaft mit ihnen, wenn diese nicht mehr bei ihnen leben.

Die verdeckte Wohnungslosigkeit von Frauen hat über Deutschland hinaus eine hohe Bedeutung, die aber noch nicht anerkannt ist. Edgar/Doherty (2001) sehen im Rahmen des European Observatory on Homelessness der FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless) auf der Grundlage der nationalen Berichte zu "Women, Homelessness and Social Exclusion" (vgl. Enders-Dragässer 2000) in der verdeckten Wohnungslosigkeit die hauptsächliche europäische Erscheinungsform weiblicher Wohnungslosigkeit. Sie halten die offene Wohnungslosigkeit von Frauen für nicht so bedeutsam, während sie von einer Latenz von Wohnungslosigkeit bei Armut, Gewalt geprägten Beziehungsstrukturen und unzureichender Wohnsituation ausgehen.

4.1.7 Besondere Zielgruppen

Auf der Grundlage der Praxisforschung, insbesondere der Evaluationsergebnisse der beiden Modellprojekte sind fünf Gruppen von Frauen identifiziert worden, die verdeckt oder offen wohnungslos sind, aber entweder in der Wohnungslosenhilfe nicht auftauchen, dort nicht akzeptiert werden oder für die dort keine Zuständigkeit zu bestehen scheint:

- junge volljährige Frauen,
- psychisch kranke bzw. seelisch behinderte Frauen,
- Frauen mit Suchtproblemen,
- Mütter mit Kindern,
- Frauen mit Gewalterfahrungen.

Junge volljährige Frauen

Im ersten Modellprojekt war in einigen Modellorten der Anteil der Frauen, die jünger als 20 Jahre alt waren, relativ hoch; in Iserlohn lag ihr Anteil sogar bei 35% aller Besucherinnen des Tagestreffs. Die Attraktivität der Angebote für junge Frauen wurde auf regionale Besonderheiten, insbesondere aber auf ein Defizit in den Angeboten der Jugendhilfe zurückgeführt. Eine konzeptionelle, d.h. auch systematische Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik von jungen volljährigen Frauen ist durch die geteilte Zuständigkeit zwischen Sozial- und Jugendhilfe deutlich erschwert. Junge Frauen, die aus Jugendhilfeeinrichtungen kommend, wohnungslos oder verdeckt wohnungslos sind und Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe wie z.B. offene Treffs anlaufen, lehnen häufig weitere Jugendhilfemaßnahmen für sich ab, benötigen aber gleichwohl ein an ihrem Alter und ihrer Lebenssituation orientiertes Hilfeangebot. Das kann von den Trägern der Sozialhilfe aber kaum entwickelt und aufgebaut werden, weil die Zuständigkeit dafür nach §41 KJHG ausdrücklich beim Träger der Jugendhilfe liegt. Hilfen für junge volljährige Frauen, die von der Herkunftsfamilie aus eine Wohnungsnotfallproblematik haben, gelten bei den Trägern der Wohnungslosenhilfe als Einzelmaßnahmen. Sie

sind ebenfalls noch nicht systematisch entwickelt, z.B. fehlt es noch weitgehend an berufsorientierenden und –fördernden Hilfeangeboten.

Psychisch kranke und seelisch behinderte Frauen

Im ersten Modellprojekt wurde eine weitere Gruppe von Frauen mit einem besonderen Hilfebedarf sichtbar: Frauen, die psychisch auffällig oder psychisch erkrankt bzw. seelisch behindert sind und in der Wohnungslosenhilfe als besonders schwierige Klientinnen gelten. Sie sind zudem oftmals ohne Krankheitseinsicht und können darüber hinaus gleichzeitig ein Drogen-, Medikamenten- oder Alkoholproblem haben. Die Frauen haben meist Erfahrungen mit dem Psychiatriesystem, sowohl in der klinischen Behandlung als auch in der Nachsorge. Häufig sind sie jedoch aus den Angeboten der Psychiatrie als nicht therapierbar entlassen worden, bzw. haben sich dem selbst entzogen. Ihren Zugang zur Wohnungslosenhilfe begründeten sie im Modellprojekt mit dem geringeren Grad an Stigmatisierung gegenüber den Angeboten im psychiatrischen Hilfesystem, das sich weitgehend im Rahmen von §39 BSHG entwickelt hat.

Probleme der Frauen sind neben ihrer Krankheit und deren Folgen meist der drohende oder bereits eingetretene Wohnungsverlust, wirtschaftliche Not und Armut, soziale Ausgrenzung bzw. Einsamkeit sowie die psychischen und körperlichen Folgen erlittener Gewalt. Zu ihnen gehören Frauen, die sowohl chronisch wohnungslos als auch chronisch psychisch krank sind. Sie sind die schwierigste Gruppe mit einem großen Bedarf an Hilfe, werden z.Zt. jedoch weder in der Psychiatrie noch in der Wohnungslosenhilfe angemessen versorgt. Meist sind sie auf der Straße und zirkulieren bestenfalls durch die Angebote der Hilfesysteme. In der englischsprachigen Literatur werden sie deshalb als "Überlebende der Straße" ("survivors of the street") bezeichnet (Bridgman 2002).

Ihr Hilfebedarf geht über das hinaus, was von der Wohnungslosenhilfe geleistet werden kann. Aber sowohl das System der psychiatrischen Hilfe wie auch das der Wohnungslosenhilfe sind von ihren Strukturen her bislang nur unzureichend auf die spezifischen Notlagen von Frauen mit Erfahrungen in der Psychiatrie eingestellt. Z.B. kann der Schutz vor männlicher Gewalt nur in den wenigen Angeboten, die ausschließlich für Frauen geöffnet sind, gewährleistet werden. In geschlechtergemischt konzipierten Angeboten können dagegen latente Gewalterfahrungen aktualisiert und vorhandene Traumata verstärkt werden. Viele psychiatrieerfahrene bzw. psychisch behinderte Frauen meiden daher geschlechtergemischte psychiatrische Nachsorgeeinrichtungen und versuchen mit prekären Lösungen ihre Notlagen und Krisen zu bewältigen. Auf der Suche nach weniger bedrohlichen und weniger entwürdigenden Hilfemöglichkeiten kommen sie auch in die Fraueneinrichtungen der Wohnungslosenhilfe. Frauenangebote der Wohnungslosenhilfe erreichen daher immer auch psychisch auffällige bzw. psychisch kranke Frauen. Ihre Anwesenheit dort kann sogar als ein Indiz für die Niederschwelligkeit gewertet werden. Da sie jedoch umso schlechter versorgt sind, je kränker sie sind, wird von Fachfrauen in der Wohnungslosenhilfe vor allem diskutiert, wie dem Bedarf dieser Frauen besser entsprochen werden kann. Denn wenn die Klientinnen nicht auf Angehörige zurückgreifen können bzw. kein soziales Netz mehr haben, hat die Wohnungslosenhilfe auch Aufgaben der Primärversorgung.

Ballhausen/Weismann (1999/2000) haben psychisch kranke Frauen als Klientinnen der Wohnungslosenhilfe in ihren psychischen Auffälligkeiten charakterisiert und davon ausgehend herausgearbeitet, in welchem Ausmaß die Mitarbeiterinnen der Wohnungslosenhilfe gefordert und - ohne verbindliche Kooperationen mit dem psychiatrischen Hilfesystem - auch überfordert sind. Nach ihren Erkenntnissen sind drei Typen von Klientinnen in der Wohnungslosenhilfe zu identifizieren mit jeweils unterschiedlichen Anforderungen an die Kompetenz der Mitarbeiterinnen. Den ersten Typ bezeichnen sie als die "Umherziehende", für die eine gewisse Bindungslosigkeit charakteristisch sei, so dass es darum gehe, sie im Knüpfen von sozialen Beziehungen und Bindungen zu fördern. Für den zweiten Typ, der "am Verlust Leidenden", steht ein schwerer Verlust im Hintergrund, der nicht verarbeitet werden konnte. Ohne Krankheitseinsicht und bei hoher Verletzbarkeit werden diese Klientinnen als unkooperativ erlebt, zugleich aber auch mit hoher Erwartungshaltung an Behörden und Einrichtungen. Bei ihnen gehe es um die Förderung der Krankheitseinsicht und die Motivation zur Behandlung. Der dritte Typ, die "Systemsprengerin", ist durch das psychiatrische und psychosoziale Versorgungsnetz gefallen. Ihr Wunsch ist es, mit der Krankheit und den persönlichen Originalitäten und Macken irgendwo einen Platz zu finden, aber außerhalb eines psychiatrischen Wohnheims. Hier gehe es vor allem darum, sie in ihrem eingeschränkten "normalen" Bezug zum Leben zu stabilisieren und den Zeitabstand zwischen den Klinikaufenhalten zu verlängern.

Kühner (1999/2000) weist aus der fachlichen Perspektive eines kommunalen sozialpsychiatrischen Dienstes auf die psychische Bedeutung der Wohnung für Frauen hin. Ein Wohnungsverlust kann daher auch ohne davor bestehender psychischer Erkrankung Krankheit auslösend sein. Bei einigen psychisch kranken Frauen reiche

daher die Beschaffung von Wohnraum als Hilfe allein nicht aus. Mit begleitenden Angeboten z.B. in offenen Treffs oder mit betreutem Einzelwohnen könnten Frauen zur Therapie motiviert bzw. könnte zu ihrer Stabilisierung bei chronischer Erkrankung beigetragen werden. Wichtig erscheint ihr eine Haltung der Offenheit gegenüber den Frauen, damit diese keine Angst haben müssen und nicht überfordert werden.

Frauen mit Suchtproblemen

Eine Haltung der Offenheit hält Kühner auch für bedeutsam gegenüber wohnungslosen Frauen mit Suchtproblemen, der dritten Gruppe von wohnungslosen Frauen mit einem spezifischen Hilfebedarf. Die Grenzen in niederschwelligen Angeboten sollten nicht so eng gezogen werden, dass Frauen zuerst psychisch gesund bzw. abstinent von ihrem Suchtmittel sein müssen, bevor sie kommen können. Vielmehr könnte zur Entwicklung von bedarfsgerechten Angeboten bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung eine gute Kooperation der Wohnungslosenhilfe mit dem sozialpsychiatrischen Dienst, behandelnden Ärztinnen und Ärzten, psychosozialen Beratungsstellen sowie Beratungsstellen der Sucht- und Drogenhilfe gehören.

Dieses kurz skizzierte Leistungsprofil für eine frauengerechte Wohnungsnotfallhilfe für Frauen mit Psychiatrieerfahrungen bzw. Suchtproblemen entspricht auch den Erkenntnissen von Mitarbeiterinnen in der Wohnungslosenhilfe, die seit langem den Bedarf an niederschwelligen, offenen Angeboten ohne Abstinenz, Therapie, Medikation sowie den Erwartungen an Verhaltensänderungen formuliert und politisch gefordert haben. Sie sehen darin die Chance für Frauen auch ohne Krankheitseinsicht, die schon lange wohnungslos, psychisch krank oder suchtkrank sind, einen Zugang zur Hilfe zu finden. Diskutiert wurde dazu anlässlich der Frauenfachtagung 2002 der BAG Wohnungslosenhilfe das Modell eines "Ankommhauses", ohne Ausschlusskriterien und nur mit den Regeln "Kein Dealen - Keine Gewalt". Es sollte vor Ort gut vernetzt und abgesichert sein und mit angrenzenden Hilfesystemen – auch vertraglich geregelt - eng kooperieren. Damit könnte die Wohnungslosenhilfe Anteile der Primärversorgung übernehmen, ohne sich zugleich mit fachfremden Aufgaben belasten zu müssen. Diese blieben in der fachlichen Zuständigkeit anderer Träger, wie dem Sozialpsychiatrischen Dienst, den niedergelassenen Fachärztinnen und Psychologinnen, der Sucht- und Drogenhilfe, der Gewaltschutzarbeit, der beruflichen Rehabilitation usw. Insgesamt hätte die Wohnungssicherung einen hohen Stellenwert.

Auch diese Schnittstellen zwischen unterschiedlichen Hilfesystemen mit jeweils eigenen fachlichen Standards wurden bisher nicht so geregelt, dass eine "einzelfallübergreifende" Zusammenarbeit zwingend ist zur Entwicklung eines bedarfsgerechten Angebotes für psychisch kranke und seelisch behinderte Frauen bzw. wohnungslose Frauen mit einer Suchtproblematik.

Die externe Evaluation des Daphne-Projekts der EU "Sucht als Über-Lebenschance für Frauen nach Gewalterfahrung" in der Federführung des nordrhein-westfälischen Trägers HeXenHauS e.V. in Espelkamp hat das Potenzial einer frauengerechten Schnittstellenarbeit zwischen Gewaltschutzarbeit, Sucht- und Drogenhilfe sowie Wohnungslosenhilfe sowohl für geschlechtergemischt als auch frauenspezifisch arbeitende Einrichtungen darstellen können. Bestätigt wurde der enge Zusammenhang zwischen Sucht und Gewalterfahrungen bei Frauen. Es zeigte sich weiter, dass auch bei dieser Zielgruppe auf Grund von Verarmung von unsicheren Wohnverhältnissen auszugehen ist, die ebenfalls zu bearbeiten sind (HeXenHausS 2003).

Mütter mit Kindern

Die vierte Gruppe von Frauen mit einem spezifischen Hilfebedarf sind Mütter mit Kindern in verdeckter Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit. In der Auswertung des Modellprojekts zur beruflichen Förderung allein stehender wohnungsloser Frauen wurde eine Erfahrung bestätigt, die sich schon im ersten Projekt abzeichnete. Danach haben mehr Mütter als bisher angenommen eine Wohnungsnotfallproblematik. Sie leben mit ihren Kindern zusammen, haben aber keine eigene Wohnung. Einige von ihnen gehörten zur Zielgruppe von §72 BSHG, hatten also besondere soziale Schwierigkeiten, die sie jedoch bisher verborgen hatten. Zum einen tragen definitorische Festlegungen bzw. Wahrnehmungsverzerrungen dazu bei, Trägern die Entwicklung von Hilfeangeboten zu erschweren (vgl. GOE/WBB 1997). Zum anderen haben sich Mütter häufig gegen eine Inanspruchnahme von Hilfen entschieden aus Angst, ihre Kinder zu verlieren, waren dabei aber durchaus im Sozialhilfebezug; einige sind sogar vom Sozialamt an das Projekt vermittelt worden.

"Allein stehende Frauen" werden in der Praxis der Wohnungslosenhilfe in der Regel nicht als Mütter wahrgenommen. Auch wenn sie es faktisch sind, leben sie doch häufig getrennt von ihren Kindern. Als "allein erziehende Mütter" werden sie wiederum nicht als möglicherweise zu den Zielgruppen von §72 BSHG gehörig wahrgenommen. Das spezifische Armutsrisiko und auch die tatsächliche Armut eines Anteils allein erziehender

Mütter sind zwar inzwischen akzeptiert, unterstellt wird jedoch, dass Mütter, weil sie mit ihren Kindern zusammenleben, kein Wohnungsnotfall sind, wenn sie nicht ausdrücklich deswegen Hilfe nachsuchen. Mütter, die aus Sorge wegen der Kinder diesen Schritt nicht gehen, entsprechen dann diesem Bild, wobei sie sich damit auch um ihren Hilfeanspruch bringen. Ein weiteres Problem für Mütter mit Kindern, die jünger als sechs Jahre alt sind, liegt darin, dass ihrem Hilfeanspruch im Rahmen von §19 KJHG entsprochen werden könnte. Bundesweit existiert bisher aber keine verlässliche Verknüpfung der Schnittstellen zwischen Jugend- und Sozialhilfe für diese Zielgruppe.

Der überraschend hohe Anteil von Müttern mit einer Wohnungsnotfallproblematik, die mit Kindern zusammenleben, im zweiten Modellprojekt war auf die Gestaltung des Hilfeangebotes zurück zu führen. Denn prinzipiell standen den Frauen zwei Zugänge zu den Hilfen offen: entweder die Hilfeangebote der Wohnungslosenhilfe oder die Maßnahmen zur beruflichen Fort- und Weiterbildung. Die Angebote der beruflichen Förderung konnten so von den Teilnehmerinnen zugleich als "Türöffner" in das Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe für Frauen genutzt werden und stellten für die Mütter somit einen "sorgerechtsunbedenklichen" Zugang zu den Hilfen auch nach §72 BSHG dar. Sie kamen so häufig zum ersten Mal aus der Deckung der verborgenen Wohnungsnot heraus und wagten, mit sozialpädagogischer Unterstützung ihre Probleme zu bearbeiten. Dabei wurden die Kinder von ihnen als wichtige Motivation für eine erfolgreiche Teilnahme genannt. Insofern erwies sich das Modellprojekt auch als Hilfe und "Bereicherung" für Kinder, was den Erfahrungen aus der Frauenhausarbeit entspricht (vgl. Kavemann 2001).

Als ein weiteres Ergebnis der Evaluation der Modellprojekte wurde daher festgehalten, dass bedarfsgerechte ambulante wie stationäre Hilfeangebote für Mütter und Kinder weitgehend fehlen, ein bedarfsgerechter Hilfezugang den Müttern aber die Inanspruchnahme von Hilfe erleichtern würde. Auch für dieses Problem liegt eine Ursache in der Doppelzuständigkeit für Leistungen bei den Jugend- und Sozialhilfeträgern für Mütter mit Kindern.

Frauen in gewaltgeprägten Lebensumständen

Schließlich konnte mit den Evaluationsergebnissen aus der Begleitforschung der beiden Bundesmodellprojekte die Gewaltproblematik, die Frauen im Wohnungsnotfall haben, eindeutig belegt werden (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000; Enders-Dragässer/Roscher 2002). Vor diesem Hintergrund sind auch die Ergebnisse der Frauenforschung im Themenbereich Gewalt gegen Frauen zu berücksichtigen, wenn der Bedarf und die Wirksamkeit der Hilfen für Frauen im Wohnungsnotfall bestimmt werden sollen. Die Erkenntnisse der mehr als 30 Jahre währenden internationalen und nationalen Forschungsdiskussion sind in den umfangreichen Fortbildungsmaterialien für Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern aufbereitet, die im Auftrag des BMFSFJ von der GSF e.V. erarbeitet wurden, ebenso die Ergebnisse der Forschung zur Arbeit mit Frauen, die Opfer männlicher Gewalt sind (vgl. BMFSFJ 2000).

Nach den Ergebnissen der Auswertung einer Jahresstatistik mit Daten zu den Bewohnerinnen von Frauenhäusern und ihren Kindern, die von Mitarbeiterinnen von Frauenhäusern aller in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Träger im Jahr 2000 zum ersten Mal geführt wurde, sind sich die Frauen im Frauenhaus und die Frauen im Wohnungsnotfall in Bezug auf ihre wirtschaftlichen und sozialen Lebensverhältnisse in einigen Dimensionen relativ ähnlich:

- Frauenhausbewohnerinnen haben wirtschaftliche Probleme. Von fast 6.500 Frauen, deren Daten dokumentiert wurden, hatten drei Viertel vor dem Frauenhausaufenthalt kein eigenes Einkommen; im Frauenhaus waren es mehr als 80%. Die wichtigste Einkommensquelle der Frauen waren vor dem Frauenhausaufenthalt Unterhaltszahlungen von Ehemann oder Partner. Im Frauenhaus erhielten mehr als die Hälfte der Frauen Leistungen der Sozialhilfe.
- Frauenhausbewohnerinnen erleben Gewalt meist im sozialen Nahraum. 85% der Frauen wurden von ihren gegenwärtigen oder ehemaligen Partnern misshandelt. Sie haben deswegen die Wohnung verlassen und Schutz im Frauenhaus gesucht.
- Frauenhausbewohnerinnen sind von Wohnungslosigkeit bedroht oder wohnungslos. Nach dem Frauenhausaufenthalt kehrte etwa ein Drittel der Frauen in die gewaltgeprägte Lebenssituation zurück; fast 40% bezogen eine eigene Wohnung, eine neue Wohnung oder die ehemalige gemeinsame Wohnung. Ein Viertel der Frauen war nach dem Frauenhausaufenthalt jedoch ohne eigene Wohnung, weil sie entweder in eine andere soziale Einrichtung umgezogen oder bei Freundinnen/Freunden oder Verwandten untergekommen sind (vgl. Sellach 2002).

4.1.8 Hilfebedarf

Die Erfahrungen aus der Wohnungslosenhilfe für Frauen und die Ergebnisse der Forschung zeigen, dass Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit in der Regel an Normalität orientiert, selbstversorgungskompetent und aktiv Handelnde sind. In der Forschung wurde daher das "Defizitparadigma" inzwischen theoretisch umgekehrt in ein "Kompetenzparadigma" (vgl. Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000; Enders-Dragässer/Roscher 2002). Frauen im Wohnungsnotfall verfügen z.B. in der Regel über hauswirtschaftliche Kompetenzen zur Selbstversorgung. Die meisten von ihnen können eine eigene Wohnung in einer dem sozialen Umfeld angemessenen Weise bewirtschaften. Als wichtig hat sich jedoch dabei erwiesen, dass der Zusammenhang zwischen der jeweiligen Wohnumgebung und dem individuellen Wohnverhalten sorgfältig in die Hilfeplanung einzubeziehen ist, um für jede Frau die "richtige" Wohnung insbesondere in Bezug auf Ausstattung und Umfeld zu finden. Eine den Kompetenzen und Befinden entsprechende Unterstützung bedeutet daher auch, davon auszugehen, dass "jede Frau wohnen kann, aber nicht in jeder Wohnung".

Eine an den Kompetenzen und Ressourcen orientierte Unterstützung schließt in der Regel auch die Suche nach Maßnahmen zur ihrer beruflichen Förderung ein, insbesondere für die jüngeren Frauen, damit sie sich eine eigenständige wirtschaftliche Existenz unabhängig von Sozialhilfe aufbauen können. Die Frauen versuchen, die aktuellen Anforderungen und Belastungen ihrer schwierigen Lebenssituation zu bewältigen, wobei sich die Mehrheit bemüht, dabei unauffällig zu bleiben, z.B. wegen des Sorgerechts für die Kinder. Ihre Motivation und ihr Einsatz sind hoch, wenn sie eine realistische Perspektive für sich erkennen. Hilfeangebote, die an den spezifischen Lebensrisiken, Lebensverhältnissen und den Kompetenzen und Bewältigungsstrategien der wohnungslosen Frauen ansetzen und ihnen einen uneingeschränkten nicht diskriminierenden Zugang zum Hilfesystem gewährleisten, werden von ihnen angenommen und erfolgreich genutzt.

Angesichts der Kompetenzen und Bewältigungsmuster der Frauen hat sich die Verlagerung des Schwerpunktes der Hilfe von stationären Einrichtungen zu ambulanten Diensten und innovativen Wohnformen im Modellprojekt "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" uneingeschränkt bewährt. Für die allein stehenden wohnungslosen Frauen stellen ambulante Angebote daher eine bedarfsgerechte Kombination von persönlicher Hilfe und Wohnraumhilfe dar, sind allerdings nicht als "Billiglösungen" in der Alternative zu stationären Einrichtungen misszuverstehen.

Als sinnvoll und notwendig hat sich insbesondere erwiesen, die Einrichtungen als "Frauenorte" zu konzipieren. Geschlechtergemischte Einrichtungen können Fraueneinrichtungen nicht ersetzen, sondern nur ergänzen, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereit sind, Gender Mainstreaming in der Einrichtung zu implementieren, d.h. das Angebot gleichstellungsorientiert weiter zu entwickeln. Während Frauen aufgrund ihrer mehr oder weniger ausgeprägten Selbstversorgungsbedürfnisse und –kompetenzen in geschlechtergemischten Einrichtungen ausbeutbar werden, sind dagegen hauswirtschaftlich orientierte Angebote in der Frauenarbeit für deren Akzeptanz bedeutsam, weil die Frauen die Möglichkeit nutzen, ihre Identität und Autonomie (zurück)zu gewinnen.

In der methodischen Gestaltung von Hilfe, insbesondere für die Beratung und die Tages strukturierenden Angebote im Tagestreff ist die Qualität der Interaktionen von großer Bedeutung, wenn Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit rechtzeitiger und wirksamer erreicht werden sollen. Die Frauen besitzen eine hohe Beziehungsorientierung; ihre Beziehungs- und Interaktionserfahrungen bilden einen Schwerpunkt im subjektiven Verständnis ihrer Situation. In den Modellprojekten schienen die informellen Gespräche bei gemeinsamer hauswirtschaftlicher Tätigkeit, ein Gespräch zwischen "Tür und Angel" oder beim gemeinsamen Rauchen, anfangs oftmals vertrauensbildender als ein formell terminiertes Beratungsgespräch. Auch die Bedeutung der Mitarbeit ehrenamtlich tätiger Frauen in einem Tagestreff liegt vor allem in dieser interaktiven Kompetenz, wenn sie kontinuierlich und verlässlich ist.

4.1.9 Die Forschungsdiskussion in Nordrhein-Westfalen

In der Forschungs- und Praxisdiskussion in NRW werden die grundlegenden Erkenntnisse aus der bundesweiten Diskussion zur Situation von wohnungslosen Frauen aufgegriffen. So wurde beispielsweise im Sozialbericht des Landes NRW "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit" (1993) die Typenbildung für die Gruppe der allein stehenden Frauen aus der Studie von Geiger/Steiner übernommen ebenso wie deren Erkenntnisse zu den eigenen Bewältigungsstrategien von Frauen. In Bezug auf die Gruppe der allein stehenden schwangeren und allein erziehenden Frauen und der in Scheidung/Trennung lebenden Frauen wird auf Studien verwiesen, in denen das besondere Risiko dieser Gruppen für einen Wohnungsverlust bei Statusveränderungen herausgearbeitet wurde (Koch u.a. 1993:65 ff.). Die Studie nimmt außerdem bundesweite Forschungsergebnisse zu den

unterschiedlichen Auswirkungen des Lebens in Obdachlosenunterkünften auf Frauen und Männer auf. Frauen werden als eher sozial aktiv beschrieben, weil sie trotz des Wohnungsverlustes auch in der Unterkunft ihren hauswirtschaftlichen Arbeitsbereich hatten, außerdem häufiger erwerbstätig waren als Männer und daher seltener in Apathie und Resignation verfielen (Koch u.a. 1993:90 ff.).

In die Publikation des Ministeriums für die Gleichstellung von Frau und Mann "Ein Dach überm Kopf" von 1997 sind die Erkenntnisse zu den Unterschieden im Hilfebedarf von Frauen und Männern in einem Wohnungsnotfall eingegangen, z.B. in Bezug auf den Bedarf an Schutz oder Hygiene. Auf die spezifischen Armutsrisiken und Armutsbelastung von Frauen wird ebenso abgehoben wie auf ihre Verantwortung für Kinder, die Frauen stärker bindet, und das größere Selbsthilfepotenzial. Im Sozialbericht 98 des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport werden wiederum die Typen von Geiger/Steiner zur Charakterisierung der allein stehenden wohnungslosen Frauen und die Daten der BAG W aufgegriffen.

Weitergehende Erkenntnisse zum Hilfesystem enthält die Studie zur Verhinderung und Überwindung von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit (GOE/WBB 1997), die die Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (GOE) in Bielefeld und die Wohnbund-Beratung NRW GmbH (WBB) in Bochum auf Initiative und im Auftrag des Sozialministeriums erstellt hat. Als Ergebnis einer Befragung von betroffenen Frauen wird festgehalten, dass sie im Wohnungsnotfall ein unzureichendes Angebot an Beratungs-, Wohnungsvermittlungs- und Unterbringungsmöglichkeiten vorfinden. Darüber hinaus konnte aus den Aussagen sowohl von befragten Frauen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen waren, wie von Mitarbeiter/innen kommunaler Dienste, freier Träger und von Frauenprojekten geschlossen werden, dass im Fall von Kontaktaufnahme und Beratung, etwa wegen Trennungen, Scheidungen oder Gewalterfahrungen ein damit verbundenes Wohnproblem nicht ohne weiteres erkannt und aufgegriffen wurde bzw. dass wegen mangelnder Zuständigkeiten oder Ressourcen nicht angemessen beraten werden konnte.

Bei kommunalen Diensten hatten Frauen vor und bei eingetretenem Wohnungsverlust kaum Chancen, dass ihr Wohnproblem angemessen wahrgenommen und bearbeitet wurde. Stattdessen begegneten sie häufig großem Unverständnis. Bei Frauen, die wegen Trennungen/Scheidungen kommunale Dienste aufsuchten, wurde die potentielle Wohnraumgefährdung nicht erkannt bzw. eine Wohnraumsicherung wurde nicht in die Wege geleitet. Auch die Möglichkeiten der Wohnraumsicherung durch Stadtteil orientierte Beratungsarbeit wurden von kommunalen Stellen nicht genügend genutzt, obwohl damit insbesondere Frauen erreicht werden können. Ließen sich Frauen wegen anstehender Trennungen/Scheidungen usw. bei freien Trägern beraten, scheiterten Lösungen für ihre in der Regel damit einhergehenden Wohnprobleme oft daran, dass diese nicht zum Aufgabenkatalog der Träger gehörten bzw. dass sie dafür weder Ressourcen hatten noch mit Einrichtungen kooperierten, an die sie die Frauen hätten weitervermitteln können.

In dieser Studie wurde als Ergebnis herausgestellt, dass die geschlechtergemischt arbeitenden Beratungsangebote von Frauen in der Regel gemieden werden, weil sie die dominante Männerpräsenz als zu belastend empfanden. Stand jedoch eine Mitarbeiterin als kontinuierliche Ansprechpartnerin zur Verfügung, die sich auch für die Frauen einsetzte, wuchs die Akzeptanz des Angebotes bei den Frauen, das untereinander per Mundpropaganda weiter empfohlen wurde. Das könnte eine Ursache sein für die Spanne der Inanspruchnahme der Beratungsstellen zwischen 4% und 40%, die aus den Daten des LWL zu errechnen ist.

Trotz ihres aktivierbaren hohen Selbsthilfepotenzials konnten die im Rahmen der GOE/WBB-Studie (1997) befragten Frauen im Wohnungsnotfall ihre Wohnungsprobleme daher weder langfristig noch befriedigend über den Zugang zu kommunalen Diensten bzw. geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen freier Träger lösen. Kamen sie mangels Hilfe kurzfristig privat unter, führte das häufig zu ihrem Ausschluss aus dem institutionellen Hilfesystem. Lediglich frauenspezifische Beratungsdienste mit ihrem ganzheitlichen und umfassenden Arbeitsansatz erwiesen sich aus der Perspektive der Frauen als geeignet, auf die Entstehungsbedingungen ihrer Wohnungsnot angemessen einzugehen und sie mit akzeptierenden Hilfen bei der Bewältigung ihrer Notsituation zu unterstützen. Frauen nahmen das Hilfeangebot aktiv in Anspruch bei hoher Zufriedenheit, auch wenn im Bereich der Wohnraumsicherung bzw. – beschaffung nur wenige Ressourcen zur Verfügung standen.

Auf Grund der Ergebnisse der Studie war zu vermuten, dass betroffene Frauen auch in NRW auf ähnliche Zugangsbarrieren bzw. Angebotslücken treffen, wie sie in den anderen Studien beschrieben wurden. Für den Bereich des LVR kann diese These mit Daten aus der Dokumentation des Symposiums des Sozialausschusses der Landschaftsversammlung Rheinland von 1998 (LVR 2000) gestützt werden. Bei einem auf 20% bezifferten Frauenanteil richteten sich zum Zeitpunkt des Symposiums 26 der insgesamt 39 stationären Einrichtungen im Landschaftsverband überwiegend an eine männliche Klientel. Nur neun Einrichtungen nahmen auch Frauen auf. Lediglich vier Einrichtungen standen eigens für Frauen zur Verfügung. Im ambulanten Bereich boten sechs Frauenberatungsstellen Beratung nur für Frauen an. Demgegenüber wurden die übrigen 31 Fachberatungsstellen

hauptsächlich von männlichen Wohnungslosen aufgesucht. Im Bereich des Betreuten Wohnens wurden 20 Wohnprojekte für Männer und neun Wohnprojekte für Frauen vorgehalten. Von den 12 Arbeitsprojekten hatten nur zwei Bereiche, die für Frauen vorgesehen waren. Konstatiert wurde, dass Frauen das stationäre Angebot nicht annehmen, und daher die Frage gestellt, inwieweit für sie andere Hilfeformen entwickelt werden sollten.

In allen Publikationen wird auch für NRW davon ausgegangen, dass die öffentlich sichtbar wohnungslosen Frauen nur den kleineren Anteil der wohnungslosen Frauen insgesamt ausmachen (GOE/WBB 1997; LVR 2000). Der größere Anteil der betroffenen Frauen lebt in verdeckter Wohnungsnot bzw. Wohnungslosigkeit. Das bedeutet, dass sich betroffene Frauen erst spät an die Einrichtungen des Hilfesystems wenden, ein Indikator dafür, dass eine Unterversorgung besteht und dass frühzeitiger einsetzende Hilfemöglichkeiten fehlen. Frauen können sich längst als Sozialhilfeempfängerinnen oder als Bewohnerinnen einer sozialen Einrichtung im Hilfesystem befinden, ohne dass ihre Wohnprobleme oder ihre schwierigen Lebensverhältnisse und der darin liegende besondere Hilfebedarf erkannt werden. Im Sozialbericht 98 wird die "Distanz zum Hilfesystem" diskutiert, allerdings nicht geschlechterdifferenziert. Die Erklärungsansätze aus der Forschung zu Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit werden nicht explizit aufgegriffen, liegen jedoch den aufgeführten Erklärungsmodellen implizit zugrunde, sind aber geschlechtsneutral gewendet. Herausgegriffen wird z.B. der Typ der "Alternativorientierung" von Geiger/Steinert als ein Erklärungsmodell für die Distanz zum Hilfesystem. Als weitere Erklärung wird die von den Betroffenen wahrgenommene Mangelhaftigkeit des Systems angeführt. Andere sehen "ein komplexes Beziehungsgeflecht der die jeweilige Person umgebenden Rahmenbedingungen, des vor Ort existierenden Hilfesystems sowie der persönlichen Bewältigungsstrategien von zentraler Bedeutung" (MASSKS 1999:130).

4.1.10 Gender Mainstreaming

In der aktuellen Forschungs- und Praxisdiskussion zeichnet sich ein Perspektivenwechsel in Bezug auf die Bedeutung von Geschlecht für die Erklärung von Ursachen und Erscheinungsweisen einer Wohnungsnotfallproblematik bzw. Wohnungslosigkeit und für die Gestaltung der Praxis der Hilfen ab, der mit dem Begriff "Gender Mainstreaming" (GM) charakterisiert werden kann. GM ist eine (politische) Strategie zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern. GM ist u.a. im Amsterdamer Vertrag der Europäischen Union (Art. 2 EG-Vertrag bzw. Art. 3 Abs. 2 EG – Vertrag) verankert.

Erste Ergebnisse zu den Wirkungen einer an Gleichstellung orientierten Wohnungslosenhilfe lassen sich aus der Begleitforschung des zweiten Modellprojektes des Bundes und aus dem Daphne-Projekt von HeXenHauS e.V. ableiten. Da Zielgruppe der beiden Modellprojekte des Bundes wohnungslose Frauen waren, war eine der Forschungsfragen im zweiten Modellprojekt ("Berufliche Förderung für allein stehende wohnungslose Frauen"), unter welchen Bedingungen der geschlechtergemischt arbeitende Bildungs- und Beschäftigungsträger BuntStift e.V. in Kassel als Projektträger die Standards der Wohnungslosenhilfe für Frauen bei männlicher Dominanz sowohl im Team als auch unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern von verschiedenen Maßnahmen umsetzen kann. Als Ergebnis der Evaluation kann festgehalten werden, dass der Träger mit der Öffnung für Frauen und ihren spezifischen Hilfebedarf auch beginnen musste, nicht nur seine Sicht auf Frauen sondern auch auf die Männer zu verändern und neu zu definieren. Das hatte Auswirkungen sowohl auf die organisatorischen Strukturen als auch auf die Arbeitsweise. Damit gelang es dem Projektträger BuntStift e.V. die Frauen diskriminierende und benachteiligende Arbeit zu ihren Gunsten zu verändern. Es konnte ein Umfeld geschaffen werden, in dem die Frauen in ihren Problemen ernst genommen wurden und in der Wahrnehmung der eigenen Verantwortung selbst entscheiden konnten. Dazu hatte sich das Gesamtteam intensiv mit der neuen Zielgruppe beschäftigt und die eigene Haltung den Frauen gegenüber überprüft. Für ein frauengerechtes Arbeiten wurden Regeln entwickelt, u.a. auch für den Umgang mit Alkohol, die dann für alle, auch das Team galten. Als zentrale Voraussetzung erwies sich, dass Männer als Leitungskräfte und Kollegen an ihrer Haltung gegenüber Frauen arbeiten und sie als gleichberechtigt wahrnehmen.

Das einjährige im Daphne-Programm der EU geförderte Projekt "Sucht als Über-Lebenschance für Frauen mit Gewalterfahrung" in der Verantwortung des Frauenhausträgers HeXenHauS e.V. in Espelkamp, NRW, der auch

Wohnprojekte für Frauen vorhält, konnte in diesem Jahr in Bezug auf die Wirkungen von GM in der Praxis evaluiert werden. Die Partnerorganisationen hatten sich auf das Prinzip GM verpflichtet. Mit einem gemeinsam entwickelten Fragebogen wurde die Umsetzung des GM evaluiert und bei den transnationalen Arbeitstreffen reflektiert. In der Auswertung zeigte sich, dass alle Träger, die mit Männern und Frauen arbeiteten, ihre Praxis sowohl strukturell als auch inhaltlich verändert haben. So haben sie sich z.B. strukturell wie inhaltlich u.a. mit dem Problem männlicher Dominanz und männlicher Gewalt gegen Frauen auseinander gesetzt, um sowohl für suchtkranke Frauen Raum für frauengerechte Hilfen zu schaffen als auch die Arbeit mit suchtkranken Männern orientiert an deren spezifischen Bedarf weiterentwickeln zu können. Als neue Anforderungen an die Suchtkrankenhilfe in geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen wurden u.a. genannt: Gruppenarbeit eigens für Frauen, Berücksichtigung der Bedürfnisse der Klientinnen z.B. durch Kinderbetreuung, durch Wohnungssicherung, durch Vernetzung mit frauenspezifischen Einrichtungen und Organisationen, durch mehr Arbeits- und Schutzräume für Frauen; durch Besetzung von mehr Leitungsfunktionen mit Frauen. Zwei der Träger gaben der geschlechtsspezifischen Arbeit nur dann eine Chance auf Nachhaltigkeit, wenn dies über die individuelle Bereitschaft der Durchführenden hinaus in der Struktur verankert und von der Leitung gewollt wird. Weitere Ergebnisse der Evaluation waren, dass die frauenspezifische Arbeit vertieft werden konnte und dass Frauen zum Teil mehr Aufmerksamkeit als bisher erhielten. Stimmung und Klima in den Einrichtungen haben sich dadurch verändert. Sexistische Äußerungen und Übergriffe Klientinnen oder Mitarbeiterinnen gegenüber sind zurückgegangen. Geschlechtspezifische Aspekte und Bedürfnisse sind auch im Hinblick auf das Personal und die Geschäftsführung verstärkt thematisiert worden. Das Thema Gewalt gegen Frauen wurde mehr in das Blickfeld gerückt und öffnete mit dem Anknüpfen an den aktiven Bewältigungsstrategien der Frauen den Blick für die strukturellen Zusammenhänge zwischen Gewalt, Armut und Sucht und Wohnungslosigkeit.

Die Diskussion der Projekt-Erfahrungen mit Gender Mainstreaming während des Transnationalen Symposiums "Sucht als Überlebenschance für Frauen mit Gewalterfahrungen" Ende 2002 in Bielefeld machte außerdem deutlich, dass es wegen der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in sozialen Einrichtungen keine einheitlichen "Rezepte" geben kann, dass es aber wichtig ist, mit einer Ist-Analyse erste Voraussetzungen für die Planung und Umsetzung von adäquaten Maßnahmen zu schaffen.

Allgemeine Einschätzung war, dass sich frauenspezifische Einrichtungen intensiv mit dem Gewaltbegriff auseinandergesetzt und eine einheitliche Einschätzung dazu entwickelt haben. Dies ist in Einrichtungen für Männer und Frauen noch zu leisten, um mithilfe eines gemeinsamen Verständnisses von Gewalt z.B. in Form eines Sicherheitsplans sowohl Frauen (als Opfern von Gewalt) einen Schutzraum bieten als auch mit Männern (als potenziellen) Tätern arbeiten zu können. Damit sei die aktive Beteiligung von Männern nicht nur möglich sondern auch notwendig. Konsens war weiter, Gender Mainstreaming als Qualitätsstandard zu verankern und Instrumente sowie Ressourcen dafür bereitzustellen.

4.1.11 Zusammenfassung

Auf Grund der Forschungsergebnisse mit einer inzwischen breiten empirischen Basis kann als gesichert gelten:

- dass Frauen aufgrund der spezifischen weiblichen Lebensverhältnisse eine eigenständige Zielgruppe der Wohnungsnotfallhilfe mit einem geschlechtsspezifischen Hilfebedarf sind. Sowohl Ursachen und Auslöser als auch Erscheinungsweisen einer weiblichen Wohnungsnotfallproblematik unterscheiden sich von der von Männern in geschlechtsspezifischer Weise. Armut und Erfahrungen von Gewalt bergen insbesondere für allein lebende und allein erziehende Frauen das Risiko eines Wohnungsnotfalles.

- dass ein Wohnungsnotfall oder Wohnungslosigkeit bei Frauen aufgrund ihrer sozialen Bindungen und wirtschaftlichen Abhängigkeit häufig verbunden ist mit Problemen und Krisen in anderen existenziellen Lebensbereichen. Daher bilden Frauen eine heterogene Zielgruppe mit einem komplexen Hilfebedarf.

- dass Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit als Zielgruppe der Wohnungsnotfallhilfe noch nicht systematisch wahrgenommen werden. Ihr Bedarf wird zum einen eher nur vermittelt über Familienangehörige, insbesondere Kinder, definiert. Zum anderen sind sie in den Einrichtungen der geschlechtergemischt arbeitenden Wohnungslosenhilfe unterrepräsentiert, weil ihnen männliche Dominanz und männliches Gewaltpotenzial den Zugang zu Hilfen erschweren bzw. bedarfsgerechte Angebote für Frauen fehlen. Es ist von einer hohen Dunkelziffer auszugehen.

- dass Hilfeangebote mit einer spezifischen Fraueninfrastruktur, wie Frauen als Mitarbeiterinnen und Orten eigens für Frauen, eher an den spezifischen Lebensverhältnissen, an den Selbstversorgungskompetenzen und an den normalitätsorientierten aktiven Bewältigungsmustern von Frauen anknüpfen und ihrem spezifischen Hilfebedarf eher entsprechen. Frauen in einer Wohnungsnotfallproblematik werden dadurch frühzeitiger erreicht, die Hilfen sind umfassender, wirksamer und daher erfolgreicher.

- dass Hilfen für Frauen im Sinn der Chancengleichheit der Geschlechter durch geschlechter- und gleichstellungsspezifische Gestaltung erheblich verbessert bzw. überhaupt erst erschlossen werden können.

4.2 Frauen als Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe

Die Definition der Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe in NRW ist - in Anlehnung an die des Deutschen Städtetages von 1987 - im Handbuch zur Umsetzung der Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen in den Kommunen (1999:11) und im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" (1996:3) enthalten und wird landesweit akzeptiert. Danach sind Wohnungsnotfälle:

(1) aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene, d.h. solche Personen,

- die ohne Wohnung sind und nicht in einem Heim, einer Anstalt usw. untergebracht sind (Akutfälle) oder
- die aufgrund ihrer Wohnungslosigkeit ordnungsbehördlich in eine Unterkunft oder in eine Wohnung eingewiesen sind oder
- sonst in einem Heim oder einer Notschlafstelle etc. nur vorübergehend und nicht angemessen mit einem Obdach versorgt sind.

(2) unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte, d.h. Personen,

- denen der Verlust ihrer derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht, weil gegen sie ein nicht vollstreckter Räumungstitel vorliegt, weil gegen sie eine Räumungsklage erhoben wurde, weil ihre Wohnung gekündigt wurde oder weil die Kündigung ihrer Wohnung droht und sie dabei ohne institutionelle Hilfe nicht in der Lage sind, sich ausreichenden Wohnraum zu beschaffen oder
- denen die Entlassung aus einem Heim, einer Anstalt usw. unmittelbar bevorsteht und die ohne institutionelle Hilfe nicht in der Lage sind, sich ausreichenden Wohnraum zu beschaffen.

(3) aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebende Personen, d.h. Personen, die

- unzumutbare oder außergewöhnlich beengten Wohnraum bewohnen (gemessen an den Wohnungsbauförderbestimmungen und der Mindestanforderung der Wohnungsgesetze der Länder)
- die untragbar hohe Mieten zu zahlen haben oder
- die eskalierende Konflikte im Zusammenleben mit anderen haben.

Die Empfehlungen des Städtetages zur "Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten" von 1987 hatten einen wohnungspolitischen Schwerpunkt und stellten daher in der Definition der Zielgruppen auf den Bedarf an materiellen Hilfen, insbesondere an Wohnhilfen ab. Die einzelnen Fallgruppen in der Zielgruppendefinition sind deshalb in Bezug auf ihre jeweilige Wohnungssituation unterschieden. Auch für die Personen, die einen Bedarf an Hilfen nach §72 BSHG haben, wurde dadurch ihr Rechtsanspruch auf Hilfe bei der Beschaffung und dem Erhalt einer Wohnung hervorgehoben. Die "Sicherung der Wohnungsversorgung" wurde zudem als "Voraussetzung für das Gelingen aller sozialen und sozialpädagogischen Hilfen" (Städtetag 1987:11) gesehen, d.h. den Wohnhilfen wurde ein Vorrang vor den persönlichen Hilfen in der Wohnungsnotfallhilfe eingeräumt, wenngleich der Städtetag auch einen Bedarf an persönlichen Hilfen formuliert und entsprechende Aktivitäten in seine Empfehlungen aufgenommen hatte.

In der Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe auf der Grundlage der Empfehlungen des Städtetages standen daher die Entwicklung der Wohnhilfen und die strukturellen wohnungs- und sozialpolitischen Maßnahmen im Vordergrund. Für die Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen wurde die Prävention von Wohnungsnotfällen zum "Zentrum ihrer Aufgaben" bestimmt. Die soziale, persönliche, Hilfe, insbesondere für Frauen und Männer "bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind" (§72 BSHG), wurde entweder nicht berücksichtigt oder ist weitgehend an freie Träger delegiert, weil die Zentrale Fachstelle von ihrem Auftrag her zwar "ganzheitlich denken", also auch die komplexen Problemlagen wahrnehmen, aber "spezialisiert" helfen soll.

Vor diesem Hintergrund wurde in der Machbarkeitsstudie des Statistischen Bundesamtes (1998) die Definition der Gruppe (1), der aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Personen, nach ihren sozialen Problemen in Verbindung mit ihrer Wohnungslosigkeit in zwei weitere Fallgruppen gegliedert:

- Personen ohne mietrechtlich abgesicherte Wohnung und nicht institutionell untergebracht, darunter Personen ohne jegliche Unterkunft, in Behelfsunterkünften (wie Baracken, Wohnwagen, Gartenlauben etc.),

vorübergehend bei Freunden, Bekannten und Verwandten untergekommen oder vorübergehend auf eigene Kosten in gewerbsmäßiger Behelfsunterkunft lebend (z. B. in Hotels oder Pensionen) und

- Personen ohne mietrechtlich abgesicherte Wohnung, aber institutionell untergebracht, darunter per Verfügung, (Wieder-)Einweisung oder sonstiger Maßnahme der Obdachlosenaufsicht untergebracht (ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungsnotfälle), mit Kostenübernahme nach §11f oder §72 BSHG vorübergehend in Behelfs- bzw. Notunterkünften oder sozialen Einrichtungen untergebracht (sozialhilferechtlich untergebrachte Wohnungsnotfälle) oder mangels Wohnung in sozialen oder therapeutischen Einrichtungen länger als notwendig untergebracht (Zeitpunkt der Entlassung unbestimmt), bzw. die Entlassung aus einer sozialen oder therapeutischen Einrichtung oder aus dem Strafvollzug steht unmittelbar bevor (innerhalb eines Zeitraums von vier Wochen) und es ist keine Wohnung verfügbar.

Nach den Ergebnissen der Untersuchung sind Frauen der Zielgruppe von §72 BSHG prinzipiell in allen Fallgruppen der Definition des Deutschen Städtetages anzutreffen, wenn ihre Wohnungsnotfallproblematik, als besonderes Lebensverhältnis, mit sozialen Problemen verknüpft ist, die sie nicht aus eigenen Kräften überwinden können. Die einzelnen Fallgruppen lassen sich daher auch nicht unmittelbar einzelnen Angebotstypen zuordnen. So bilden die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohten Frauen der Fallgruppe 2 (Deutscher Städtetag) nicht zwangsläufig die Zielgruppen der Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen, ebenso wenig wie aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen die Zielgruppe ausschließlich der Wohnungslosenhilfe sind. Aus dieser sozialen Perspektive leisten beispielsweise die Landschaftsverbände in NRW Hilfen nach §72 BSHG für Angehörige aller Fallgruppen (Deutscher Städtetag).

Die persönlichen Hilfen im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe auf die besonderen Problemlagen im Sinne von §72 BSHG einzugrenzen und sie nur für eine der drei Fallgruppen der Definition des Deutschen Städtetages vorzuhalten, wäre zudem der Komplexität der weiblichen Wohnungsnotfallproblematik nicht angemessen. Die Definition der Zielgruppen erscheint aber auch darüber hinaus noch zu kurz gegriffen, weil sie eine geschlechterspezifische Verzerrung (Gender Bias) enthält, die nicht nur Frauen sondern auch Männer betrifft. Wenn in der Definition auf "Personen" abgestellt wird, bleiben in diesem weitgehend individualisierenden Ansatz soziale Bindungen ausgeblendet. Insbesondere das Zusammenleben mit Kindern findet nur eingeschränkt Berücksichtigung, wenn auf eskalierende Konflikte im Zusammenleben mit anderen abgestellt wird. Diese Dimension der Lebenslage in einem Wohnungsnotfall ist – nach den Erkenntnissen der Frauenforschung – für Frauen mit Kindern in allen Fallgruppen von existenzieller Bedeutung. Die Bedeutung für Männer ist bisher nicht untersucht. Wird an die Stelle der Kategorie "Personen" die Kategorie "Haushalt" gesetzt, wie in der Auswertung der Testerhebung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW aus dem Jahr 2001, verschwinden wiederum die allein lebenden Personen, wenn nicht weitergehend zwischen Einpersonen- und Mehrpersonenhaushalten unterschieden wird. Das ist deswegen bedeutsam, weil der Anteil von ledigen Frauen an den wohnungslosen Frauen gemessen an ihrem Durchschnitt in der weiblichen Bevölkerung relativ hoch ist. Weiter ist der Begriff "Haushalt" inhaltlich sehr eng an eine Wohnung geknüpft und erscheint für die Bestimmung der Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe eher ungeeignet. Die Kategorien "Person" bzw. Haushalt sind daher weitergehend zu differenzieren nach Geschlecht und sozialen Lebensverhältnissen in "allein stehende Frauen und Männer, allein erziehende Frauen und Männer, Paare, auch gleichgeschlechtliche Lebensformen, mit Kindern und andere Lebensgemeinschaften erwachsener Frauen und Männer".

Von ihrem Bedarf an materiellen und an persönlichen Hilfen können Frauen im Wohnungsnotfall daher in drei Gruppen differenziert werden:

- Frauen mit und ohne Kinder mit Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen des Wohnraumförderungsgesetzes ohne wirtschaftliche Notlage und ohne besondere soziale Schwierigkeiten im Sinne von §72 BSHG (§39 BSHG, KJHG). Sie haben einen Bedarf an präventiven Hilfen und an Hilfen zur Wiederbeschaffung einer Wohnung bei Wohnungsverlust, z.B. über die kommunale Wohnungsvermittlung oder die Ausgabe von Wohnberechtigungsscheinen.

- Frauen mit und ohne Kinder in einer wirtschaftlichen Notlage im Sinne des BSHG, für die soziale Schwierigkeiten im Sinne von §72 BSHG (§39 BSHG, KJHG) verneint werden. Sie haben einen Bedarf an kommunaler Obdachlosenhilfe; das sind die sozial- und ordnungsrechtlichen Instrumente, u.a. Einweisung in Normalwohnraum, Unterbringung in Notunterkünften, die Hilfen nach §15a BSHG, kommunale Wohnungsvermittlung und Belegungsrechte und Kooperation mit Wohnungsanbietern, Instrumente von §14 Ordnungsbehördengesetz, Gemeinwesenarbeit freier Träger. Aufgrund ihrer wirtschaftlichen Notlage haben Frauen aus dieser Gruppe im Wohnungsnotfall einen Anspruch auf persönliche Hilfe im Sinn von §8 BSHG. Das Ausmaß des Bedarfs an Beratung ist abhängig von den Ursachen und Gründen ihres Wohnungsnotfalles.

- Frauen mit und ohne Kinder in einer wirtschaftlichen oder sozialen Notlage im Sinne des BSHG und mit einem besonderen Hilfebedarf (Hilfe in besonderen Lebenslagen) im Sinne von §72 BSHG (§39 BSHG; KJHG); sie haben einen Bedarf an Wohnungslosenhilfe; dazu gehören die ambulanten und (teil-)stationären Instrumente von §72 BSHG, kommunale Wohnungsvermittlung (Vergaberichtlinien) und Kooperation mit Wohnungsanbietern, Kooperation örtlicher und überörtlicher Träger der Sozialhilfe (auch in Bezug auf §39 BSHG) und Kooperation mit Trägern der Jugendhilfe (KJHG), wobei die materiellen Hilfen mit der immateriellen, der persönlichen Hilfe als soziale Beratung in einem Hilfeplan verbunden werden. Anspruchsgrundlage für die Hilfe ist die Verknüpfung des Wohnungsnotfalles als einem besonderen Lebensverhältnis, das mit sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, die mit eigenen Mitteln nicht überwunden werden können.

Unterstellt wird, dass Frauen aus der ersten Gruppe ihren Wohnungsnotfall selbst lösen können, der z.B. durch Kündigung wegen Eigenbedarf, wegen Unzumutbarkeit ihrer Wohnung, wegen Trennung, Scheidung oder dem Verlassen einer gewaltgeprägten Partnerschaft entstanden sein kann. So fragen sie eigenständig bei den zuständigen Behörden die ihnen rechtlich zustehenden Hilfen nach, wie einen Wohnberechtigungsschein oder eine Wohnungsvermittlung. Bei Bedarf finden sie kurzfristig bis zum Bezug der neuen Wohnung auch Alternativen im sozialen Netz von Angehörigen und Bekannten.

Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe sind daher eher arme Frauen, die aufgrund der Komplexität ihrer Lebensverhältnisse und der Begrenztheit ihrer Ressourcen und Handlungsspielräume durch ihre sozialen Bindungen einen komplexen Bedarf an Hilfen haben. Entsprechend der Definition des Deutschen Städtetages und auf der Grundlage der Ergebnisse der Forschung sind die weiblichen Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe:

- Frauen mit und ohne Kinder, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, ohne oder mit Problemen im Sinne von §72 BSHG. Sie leben ihre Wohnungslosigkeit sichtbar oder verdeckt.
- Frauen mit und ohne Kinder, die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind, ohne oder mit Problemen im Sinne von §72 BSHG.
- Frauen mit und ohne Kinder, die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, ohne oder mit Problemen im Sinne von §72 BSHG.

Bei allen Definitionen oder Charakterisierungen der verschiedenen Fallgruppen ist außerdem davon auszugehen, dass Frauen ihre spezifische Wohnungsnotfallproblematik in der Regel verdeckt leben. Die auf den Erhalt oder die Wiedererlangung der Wohnung ausgerichteten Aktivitäten der Wohnungsnotfallhilfe können für sie erst dann greifen, wenn auch im sozialen Bereich, z.B. über eine Beratung, der Wohnungsnotfall thematisiert und damit aufgedeckt werden kann. Bei einer arbeitsteiligen Aufgabenwahrnehmung mit den Schwerpunkten bei der Wohnungssituation einerseits und den Gründen und Ursachen des Wohnungsnotfalls andererseits kommt deshalb einer ganzheitlichen Betrachtung des Wohnungsnotfalles in seinem materiellen und sozialen Kontext eine große Bedeutung zu.

4.3 Ziele, Aufgaben und Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfalen

Die Wohnungsnotfallhilfe umfasst alle institutionellen Aktivitäten staatlicher und nicht-staatlicher Träger zur Prävention eines Wohnungsverlustes oder zur Vermeidung einer Verschlimmerung der Wohnungsnotfallproblematik. Dazu gehören die Behebung von Wohnungslosigkeit, die Sicherung der dauerhaften Versorgung mit Normalwohnraum, die Auflösung von Obdachlosenunterkünften und die stadtteilbezogene Prävention zur Reduzierung der Wohnungsnotfallproblematik. Die Wohnungsnotfallhilfe umfasst die beiden Bereiche Obdachlosenhilfe und Wohnungslosenhilfe. Mit dem Begriff Obdachlosenhilfe werden alle institutionellen einzelfallbezogenen und einzelfallübergreifenden Aktivitäten von staatlichen und nicht-staatlichen Träger bezeichnet, die kommunal für alle von Wohnungslosigkeit bedrohten und wohnungslosen Personen vorgehalten werden, die die sozialen Probleme, die mit der Wohnungsnotfallproblematik verknüpft sind, aus eigenen Kräften überwinden können. Zielgruppe der Wohnungslosenhilfe sind vor allem allein stehende wohnungslose Personen, deren besonderes Lebensverhältnis – die Wohnungsnotfallproblematik - mit sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, die sie nicht aus eigenen Kräften überwinden können.

Eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Wohnungsnotfallhilfe insgesamt, in der Ziele und Aufgaben umfassend gesetzlich normiert sind, gibt es nicht. Selbst §72 Bundessozialhilfegesetz (BSHG), für den in seiner alten Durchführungsverordnung (DVO) von 1976 wohnungslose Personengruppen wie "Personen ohne ausreichende Unterkunft", "Nichtsesshafte" oder "Landfahrer" definiert waren und der daher als gesetzliche Grundlage der Wohnungslosenhilfe vorwiegend für allein stehende Wohnungslose verstanden wurde, ist in seiner im Jahr 2000 reformierten DVO zum BSHG auf Wohnungslosigkeit nur als eine von mehreren schwierigen sozialen Lebensverhältnissen bezogen. Dazu gehören weiter auch "ungesicherte wirtschaftliche Lebensgrundlagen" oder "gewaltgeprägte Lebensumstände", womit zugleich einer spezifisch weiblichen Lebenssituation ausdrücklich Rechnung getragen worden ist. Die aktuellen sozial- und fachpolitischen Ziele der Wohnungsnotfallhilfe sind deshalb vor allem im Diskurs der Akteure aus Praxis und Theorie entwickelt worden.

Die gesetzlichen Grundlagen der Wohnungsnotfallhilfe sind daher im Wesentlichen die im BSHG enthaltenen Regelungen zur Hilfe zum Lebensunterhalt, insbesondere §15a BSHG, und zur Hilfe in besonderen Lebenslagen, insbesondere §72 BSHG, mit der DVO zum BSHG, ebenso das Wohnraumförderungsgesetz, das Wohngeldgesetz und das Schwangerschaftskonfliktgesetz (§5) mit ihren ergänzenden Leistungen, sowie das Ordnungsbehördengesetz und das Ausführungsgesetz bzw. die Ausführungsverordnung zum BSHG. Das bedeutet, die Hilfen sind auf wirtschaftliche und soziale Notlagen bezogen als Ursachen eines drohenden oder eingetretenen Wohnungsverlustes, die die Betroffenen aus eigenen Kräften oder mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen und Optionen nicht überwinden können.

4.3.1 Ziele und Aufgaben

Die Fachdiskussion zu Zielen und Konzepten in der Wohnungsnotfallhilfe hat ihren Niederschlag gefunden u.a. im Handbuch "Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen", das 1999 als Gemeinschaftsarbeit des Sozialministeriums NRW, der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, (KGSt) und der Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohlfahrtspflege in NRW (LAG Ö/F) erschienen ist, sowie im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" von 1996. Danach sind die Ziele einer wirkungsvollen Wohnungsnotfallhilfe:

- neue Fälle von Wohnungslosigkeit zu vermeiden, indem einerseits die bedrohten Haushalte schnell erreicht werden; andererseits, durch eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit, auch die Betroffenen und die Vermieter und Vermieterinnen frühzeitig über Hilfeangebote zu informieren. Als zentral für den Erfolg gilt die Kooperation aller beteiligten Akteure in Justiz, Hilfesystem, Wohnungswirtschaft und Verwaltung, die bereits mit der Information bei drohendem Wohnungsverlust beginnen muss;
- bestehende Wohnungslosigkeit abzubauen, indem die Betroffenen mit persönlicher und nachgehender Hilfe bei der Wiedergewinnung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Lebensgrundlagen sowie bei ihrer dauerhaften Versorgung mit Wohnraum unterstützt werden;
- neue soziale Brennpunkte zu verhindern und bestehende zu entschärfen. Dies soll gelingen u.a. durch den Abbau der Unterkünfte für Wohnungslose bzw. die Umwandlung in reguläre Mietwohnungen, die

Steuerung der Belegung und die Entzerrung der konzentrierten Unterbringung von Wohnungsnotfällen durch regionale Steuerung von Belegungsrechten (vgl. MASSKS 1999:11).

Erhalt bzw. Wiederherstellung einer "normalen" mietrechtlich abgesicherten Wohnsituation in zumutbaren Normalwohnraum und ihre langfristige Absicherung stehen daher im Mittelpunkt der Zielsetzung der Wohnungsnotfallhilfe insgesamt.

Die beiden Landschaftsverbände Rheinland (LVR) und Westfalen-Lippe (LWL) als überörtliche Träger der Sozialhilfe haben zusammen mit den Kommunen als örtlichen Trägern der Sozialhilfe im Rahmen ihres Aufgabenbereichs der Hilfen in besonderen Lebensverhältnissen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind (§72 BSHG) die ambulante Fachberatung für Menschen in sozialen Schwierigkeiten auf den Weg gebracht. Zu deren Aufgaben gehört vor allem die ambulante Wohnungslosenhilfe. Das Ziel der Hilfe ist im Landesrahmenvertrag zu §93 BSHG – ambulanter Teil – in NRW definiert (Mitteilung vom LWL 2002). Danach geht es darum, "die Schwierigkeiten abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten." Beratung und persönliche Unterstützung der Hilfesuchenden und ihrer Angehörigen zielen auf alle Problemlagen, die als Ursachen für den Wohnungsnotfall anzusehen sind, wie wirtschaftliche Notlagen, Erwerbslosigkeit, der Verlust der Wohnung, Suchtabhängigkeit oder Krankheit, soziale Isolation sowie persönliche oder soziale Schwierigkeiten.

Als Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe werden in der Fachdiskussion definiert:

- Verhinderung des Wohnungsnotfalls (Prävention), als "Hilfe zum Erhalt einer Wohnung" (vgl. MASSKS 1999:20),
- Unterbringung, Versorgung und sozialarbeiterische Hilfen bei eingetretener Wohnungslosigkeit,
- Hilfen bei der Beschaffung von Normalwohnraum bei bestehender Wohnungslosigkeit und zur Reintegration in normale Wohnverhältnisse,
- Sicherung von Wohnraum bei besonderen Lebensverhältnissen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, die aus eigenen Kräften nicht überwunden werden können. Hierzu gehören auch Hilfen, mit denen die Schwierigkeiten gemildert oder ihre Verschlimmerung verhütet werden können.
- die Bildung von sozialen Brennpunkten zu verhindern, bzw. bestehende soziale Brennpunkte aufzulösen.

4.3.2 Handlungsfelder

Von diesen Zielen und Aufgaben her lassen sich drei Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe ausmachen:

- das auf die Wohnung bezogene Handlungsfeld mit den Schwerpunkten bei der Prävention von Wohnungsverlust und der Versorgung mit Normalwohnraum. Hierzu gehören auch alle wirtschaftlichen Hilfen, die zur Vermeidung bzw. Behebung eines Wohnungsnotfalles notwendig sind. Weiter sind diesem Bereich die ordnungsrechtlichen Maßnahmen zuzuordnen, wie die Einweisung in eine Wohnung oder die Unterbringung in einer Notunterkunft, durch die aktuelle Obdachlosigkeit verhindert werden soll. Dieses Handlungsfeld umfasst alle materiellen Hilfen, die einzelfallbezogen zum Erhalt einer Wohnung, zu ihrer Wiedererlangung oder zur Unterbringung bei akuter Obdachlosigkeit eingesetzt werden können.

  Die Unterscheidung in der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe zwischen der Obdachlosenhilfe einerseits und der Wohnungslosenhilfe andererseits weist in diesem Handlungsfeld allerdings auf eine Diskrepanz hin zwischen der Bezeichnung der "Hilfen" und dem "Zustand" der Betroffenen, verbunden mit einer begrifflichen Unschärfe. Ausgangspunkte für die Hilfen in diesem Handlungsfeld sind jeweils eine aktuelle oder die unmittelbar drohende Wohnungslosigkeit und das Leben in unzumutbaren Wohnverhältnissen. Dennoch gelten beispielsweise aktuell wohnungslose Frauen, die in einer Notunterkunft, einem "Obdach", untergebracht sind, als obdachlos, ebenso wie die Frauen, die auf der Straße leben, nicht jedoch Frauen, die bei Verwandten oder Freunden untergekommen sind und ihre Wohnungslosigkeit verdeckt leben.

- das auf die Personen bezogene soziale Handlungsfeld mit dem Schwerpunkt bei den persönlichen Hilfen, die als Beratung im Rahmen von Sozialarbeit und sozialtherapeutischen Hilfen bei sozialen Problemen geleistet wird, die zum Wohnungsnotfall führen können oder bereits dazu geführt haben. Dazu gehören auch die Vermittlung von Hilfen anderer sozialer Dienste, wie beispielsweise gesundheitliche Beratungsdienste oder Schuldenberatung. Zu diesem Handlungsfeld gehören alle persönlichen Hilfen im Wohnungsnotfall von kommunalen und freien Trägern.

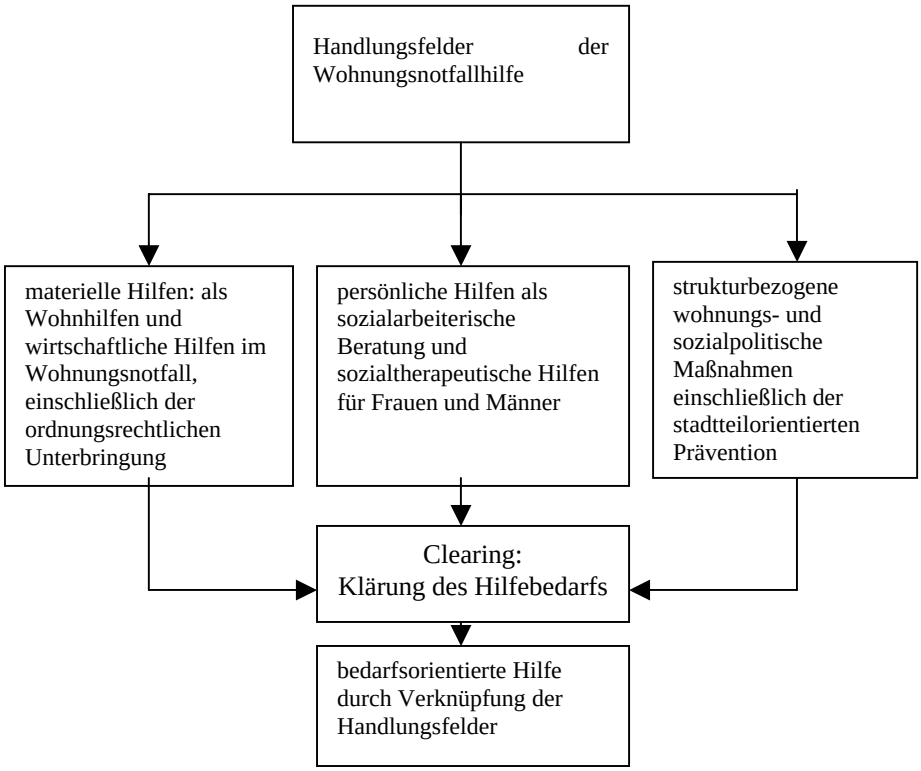
- das wohnungs- und sozialpolitische Handlungsfeld mit dem Schwerpunkt bei den einzelfallübergreifenden strukturellen Maßnahmen, zu denen die Verbesserung des Wohnungsangebotes durch Belegungsrechte ebenso zu rechnen sind wie die Auflösung von Unterkünften, die Verhinderung der Bildung von sozialen Brennpunkten oder deren Auflösung, die Verbesserung der sozialen Infrastruktur oder die Aktivierung des Selbsthilfepotenzials der Bewohnerinnen und Bewohner im Stadtteil.

Orientiert an der Typologie von Busch-Geertsema (MASQT 2001) wären dem sozialpolitischen Handlungsfeld die Aktivitäten einer Primärprävention zuzurechnen. Mit den Begriffen Sekundärprävention und Tertiärprävention könnten dann die Unterschiede in der jeweiligen Gewichtung des wohnungspolitischen bzw. sozialen Handlungsfeldes charakterisiert werden. Danach haben im Bereich der Sekundärprävention die wohnungspolitischen Maßnahmen ein größeres Gewicht gegenüber Beratung und persönlichen Hilfen, während im Bereich der Tertiärprävention die persönlichen Hilfen im Vordergrund stehen. Entsprechend der traditionellen Gliederung der Wohnungsnotfallhilfe können daher der Sekundärprävention die Maßnahmen der kommunalen Obdachlosenhilfe zugeordnet werden, der Tertiärprävention die Maßnahmen der traditionellen Wohnungslosenhilfe.

Entscheidend für die Wirksamkeit der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen ist, dass die materiellen Hilfen und die persönliche Hilfe sowohl in der Obdachlosenhilfe als auch in der Wohnungslosenhilfe miteinander verknüpft werden. Denn in der "frauenorientierten" Fachdiskussion gilt mit Hinweis auf die spezifischen Ursachen und Erscheinungsweisen der weiblichen Wohnungsnotfallproblematik als wesentlich, dass die Ansätze in den verschiedenen Handlungsfeldern aufeinander bezogen und - am Bedarf von wirtschaftlich benachteiligten oder armen Frauen mit und ohne Kinder orientiert - miteinander verbunden werden (vgl. Abbildung 1). Diese Anforderung an die Wohnungsnotfallhilfe gilt grundsätzlich für die Frauen in allen Fallgruppen in der Definition des Städtetages, d.h. für die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Frauen ebenso wie für die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohten oder aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebenden Frauen. Die beiden Handlungsfelder - materielle Hilfen und die persönliche Hilfe - sind daher nicht ausdrücklich bezogen auf eine der Fallgruppe in der Zielgruppendefinition des Städtetages. Der Bedarf an materiellen und persönlichen Hilfen ist vielmehr abhängig von den wirtschaftlichen und sozialen Gründen für die Wohnungsnotfallproblematik. So können beispielsweise die Mietschulden nach §15a BSHG im Rahmen der Hilfe nach §72 BSHG übernommen werden und daher verbunden sein mit intensiver persönlicher Hilfe durch eine Fachkraft der Wohnungslosenhilfe. Diese Maßnahme kann aber auch im Rahmen der Obdachlosenhilfe erfolgen, ohne dass weitergehend beraten wird. In beiden Fällen wird aber die Mietübernahme als Hilfe zur Abwendung einer unmittelbar drohenden Wohnungslosigkeit geleistet.

In diesem Konzept der Wohnungsnotfallhilfe wird von einer am Bedarf im akuten Wohnungsnotfall (aktuelle und drohende Wohnungslosigkeit, unzumutbare Wohnverhältnisse) orientierten Kooperation und Vernetzung aller für die Hilfen und Unterstützungsleistungen verantwortlichen bzw. an ihnen beteiligten Akteuren ausgegangen (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1



Dies gilt für alle Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik, entsprechend der Definition des Deutschen Städtetages. Für wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen, deren Wohnungsnotfall als besonderes Lebensverhältnis identifiziert wird, das mit sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, sind die materiellen Hilfen bereits eingebunden in ein Konzept von persönlicher Hilfe im Sinne des Casemanagements. Für die übrigen Frauen ist der Bedarf an persönlicher Hilfe dagegen abzuleiten von den jeweiligen Ursachen und Auslösern ihres Wohnungsnotfalls. Aufgrund der sozialen Verpflichtungen und Bindungen von Frauen, ihrer wirtschaftlichen Abhängigkeiten sowie ihrer fallweise komplexen Anspruchslagen ist jedoch davon auszugehen, dass auch diese Frauen häufiger soziale Beratung benötigen, als bisher angenommen wird. Für alle Fallgruppen der Städtetagsdefinition bilden die wohnungs- und sozialpolitische Maßnahmen einschließlich der stadtteilorientierten Prävention, mit denen Strukturen verändert bzw. die Grundlagen für die Hilfen verbessert werden sollen, die Voraussetzungen für die Wirksamkeit von materiellen und persönlichen Hilfen..

4.3.3 Modernisierung der Wohnungsnotfallhilfe

Von ihrer Tradition her ist von einer Zweigliedrigkeit der Wohnungsnotfallhilfe auszugehen, der Obdachlosenhilfe mit den Schwerpunkten im wohnungspolitischen und sozialpolitischen Handlungsfeld, und der Wohnungslosenhilfe auf der Grundlage von §72 BSHG mit dem Schwerpunkt im sozialen Handlungsfeld. Beide Bereiche befinden sich im Prozess der Modernisierung, orientiert an neuen Konzepten, zum einen dem Modell der Zentralen Fachstelle, zum anderen der reformierten DVO zu §72 BSHG.

Das Modell der Zentralen Fachstelle

Als Modernisierung der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe gilt in NRW die Umsetzung des Konzeptes der Zentralen Fachstelle, das am Modell des Städtetages orientiert ist. Das Grundkonzept sieht vor, Kompetenzen und Leistungen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit weitgehend an einer zentralen Stelle in der Verwaltung zu konzentrieren. Dies betrifft insbesondere Leistungen, die bisher in den Bereichen Soziales, Wohnungs- und Ordnungswesen angesiedelt waren. An Stelle mehrerer Fachbereiche bzw. Ämter erhält die Zentrale Fachstelle die Zuständigkeit für:

- die Übernahme von Mietschulden nach §15 a BSHG,
- einen direkten Zugriff auf die Wohnungsvermittlung,
- für die ordnungsrechtliche Unterbringung von betroffenen Frauen und Männern oder Familien bzw. dafür, die eigene Wohnung beschlagnahmen bzw. in die eigene Wohnung wieder einweisen zu können,
- die kommunalen Unterkünfte für wohnungslose Frauen und Männer und
- die Gewährleistung für weitergehende Hilfen.

Zur Wirksamkeit der Arbeit sollen der Zentralen Fachstelle auch die erforderlichen Kompetenzen übertragen werden, insbesondere:

- zumindest ein verbindlicher Einfluss auf die Vergabe geförderter Wohnungen und auf die Förderung des sozialen Wohnungsbaus,
- die Zuständigkeit für finanzielle Hilfen zur Wohnungssicherung, insbesondere nach §15 a BSHG und
- die Möglichkeit, nach wohnungs- und sozialpolitischen Kriterien das Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt beeinflussen zu können.

Durch die Bündelung von Zuständigkeit und Verantwortung für die Leistungen der Wohnungsnotfallhilfe bei einer kommunalen Organisationseinheit sollen:

- die betroffenen Frauen und Männer bzw. Familien schnelle, problembezogene und der Situation angemessene Hilfe erhalten,
- Wohnungsnotfälle aktiv statt reaktiv langfristig und nachhaltig vermieden werden,
- Schnittstellen in der Verwaltung minimiert, Abläufe verbessert und Doppelarbeiten vermieden werden.

Durch die Arbeit der Zentralen Fachstelle werden langfristig auch Kosteneinsparungen für die Kommunen erwartet, weil die Unterbringung in der eigenen Wohnung günstiger ist als die Finanzierung von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe (vgl. MASSKS 1999).

Im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" (1996) wird die Zentrale Fachstelle als "Dreh- und Angelpunkt einer wirkungsvollen Prävention zur Vermeidung von Wohnungsnotfällen" bezeichnet. "Projektmanagement zur Umsetzung der Zentralen Fachstelle" und "Innovation im Rahmen der Zentralen Fachstelle" sind daher zwei Bausteine in dem ersten Förderschwerpunkt der "Stärkung der Prävention zur Vermeidung von Wohnungsnotfällen".

Die reformierte Durchführungsverordnung zu §72 BSHG

Für die konzeptionelle Ausgestaltung der Wohnungslosenhilfe ist die Reform der DVO zu §72 BSHG von besonderer Bedeutung, auch wenn sie in der Praxis noch kaum aufgegriffen wurde. An Stelle von Definitionen von Personengruppen wie "Landfahrer“, "Nichtsesshafte“ oder "verhaltensgestörte junge Menschen“ sind Definitionen von Lebenslagen als besondere Lebensverhältnisse getreten, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Nur wenn sie aus eigener Kraft nicht überwunden werden können, ist die Hilfe nach §72 BSHG gerechtfertigt.

Damit hat der Verordnungsgeber der langjährigen Kritik aus der Praxis Rechnung getragen, dass die Benennung von Personengruppen die Personen diskriminiert, die diesen Gruppen angehören. Außerdem hatten sich die Definitionen als zu eng erwiesen. Bis zu 50% der Hilfesuchenden waren ihnen nicht mehr zuzuordnen (aus der Begründung zur neuen DVO). Für Frauen lagen zudem in der Definition des Personenkreises Hürden für ihren Zugang zu den Hilfen. Ihre Lebensverhältnisse entsprachen meist nicht den Definitionen der DVO, die eher auf Männer zutrafen. Wenn z.B. mit "Personen ohne ausreichende Unterkunft“ in §2 der alten Verordnung Männer und Frauen gemeint waren, "die in Obdachlosen- oder sonstigen Behelfsunterkünften (…) leben“, so traf das in der Regel auf Frauen seltener zu, weil es in der Wohnungslosenhilfe kaum Unterkünfte für Frauen gibt und weil Frauen aus verschiedenen Gründen von Männern frequentierte Unterkünfte mehrheitlich meiden. Ebenso sind sie kaum "Landfahrerinnen“. Im Gegenteil leben sie in der Regel eher in ihrer Herkunftsregion (vgl. Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000) und sind auch sehr viel seltener in Haft als Männer. Auch wegen "Verhaltensstörungen“, die in der Regel an sozialen Kriterien festgemacht werden, fallen eher junge Männer als Frauen auf. Wegen der Definitionen in der alten DVO wurden daher zumeist nur die Frauen wahrgenommen, die sichtbar wohnungslos sind und auf der Straße leben bzw. sich selbst oder als Partnerinnen von wohnungslosen Männern in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe einfinden, sowie die Frauen, die in der Prostitution tätig waren. Kaum wahrgenommen wurde dagegen die größere Gruppe der verdeckt wohnungslosen Frauen. Da wohnungslose Frauen mit Kindern in städtischen Unterkünften untergebracht wurden, blieben sie im Hilfesegment der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe als wohnungslose Frauen ebenfalls unsichtbar.

Das Konzept der "besonderen Lebensverhältnisse“, die in §1 der DVO weitergehend definiert werden, stellt daher einen Perspektivenwechsel für die Wohnungslosenhilfe auf der Grundlage des Lebenslagen-Ansatzes dar. Es geht nicht mehr darum, die Hilfe von Persönlichkeitsmerkmalen her zu entwickeln, die zudem weitgehend männlich definiert waren. Sondern es geht umgekehrt darum, die betroffenen Männer und Frauen im Kontext ihrer - geschlechterdifferent zu beschreibenden - sozialen und persönlichen Notlagen zu sehen und die Hilfen an ihrem Bedarf auf der Grundlage dieser Notlagen zu orientieren. "Wohnungslosigkeit“ gilt nicht länger als ein Persönlichkeitsmerkmal bestimmter Zielgruppen, z.B. "Landfahrer“, sondern als ein besonderes Lebensverhältnis, in das prinzipiell alle, Männer wie Frauen geraten können. Dadurch kommen alle Betroffenen in den Blick , die sich – aus welchen Gründen auch immer – in diesen Notlagen befinden, nicht mehr nur Teilgruppen.

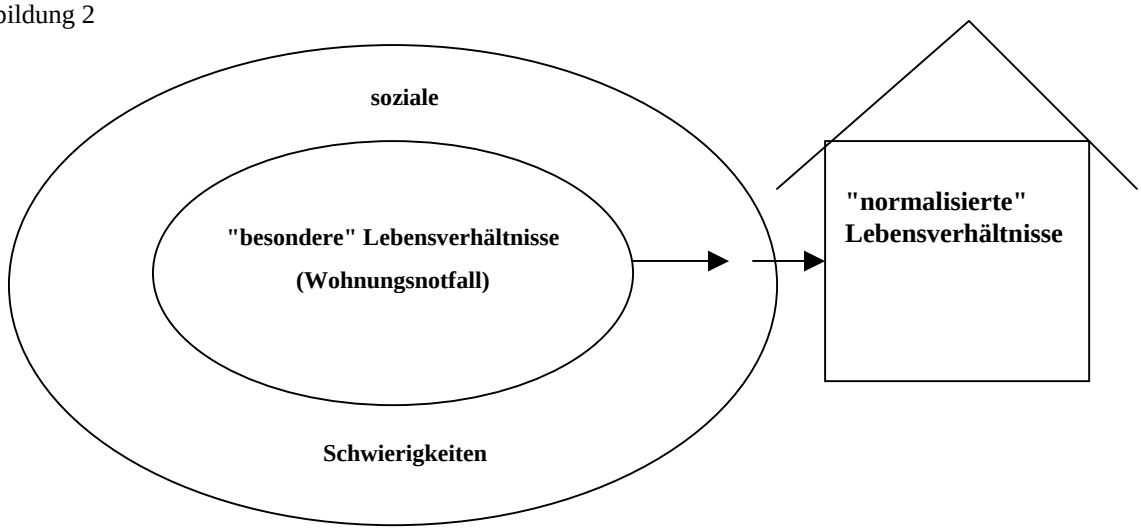
Nach §1 der DVO liegen soziale Schwierigkeiten als Voraussetzung für die Hilfe nach §72 BSHG nur dann vor, wenn besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Zu den "besonderen Lebensverhältnissen“ gehören nach Absatz 2 von §1 der DVO:

- fehlender oder unzureichender Wohnraum,
- ungesicherte wirtschaftliche Lebensgrundlagen,
- gewaltgeprägte Lebensumstände,
- die Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung,
- vergleichbare, nachteilige Umstände.

Dabei ist unerheblich, ob die Ursachen dafür in äußeren Umständen liegen oder in der Person des/der Hilfesuchenden.

Ersichtlich wird aus Abbildung 2, dass bei Eintreten eines Wohnungsnotfalls oder bei Wohnungslosigkeit als besonderem Lebensverhältnis Hilfen nach §72 BSHG noch nicht gerechtfertigt sind. Hier können die Betroffenen selbst, Personen aus ihrem sozialen Netz wie Verwandte oder Freunde, das Wohnungsamt, das Sozialamt oder andere Abhilfe schaffen. Wohnungsnotfall bzw. Wohnungslosigkeit müssen vielmehr verbunden sein mit sozialen Schwierigkeiten, die aus eigenen Kräften nicht überwunden werden können. Die Wohnhilfe muss daher immer in soziale Hilfen eingebunden sein.

Abbildung 2



Nach Absatz 3 von §1 der DVO liegen soziale Schwierigkeiten vor, wenn ein Leben in der Gemeinschaft durch ausgrenzendes Verhalten des oder der Hilfesuchenden oder eines Dritten wesentlich eingeschränkt ist, insbesondere im Zusammenhang mit

- der Erhaltung oder Beschaffung einer Wohnung,
- der Erlangung oder Sicherung eines Arbeitsplatzes,
- familiären oder anderen sozialen Beziehungen oder
- Straffälligkeit.

In der Begründung zur DVO heißt es dazu, dass sich im Unterschied zu den besonderen Lebensverhältnissen die sozialen Schwierigkeiten auf das Verhalten von Menschen beziehen. "Abgestellt wird auf die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft, auf die der Mensch als 'soziales Wesen' in besonderer Weise angewiesen ist, und die durch das Verhalten von Menschen bestimmt wird. Die Regelung stellt klar, dass nicht nur ein Verhalten der/des Hilfesuchenden selbst, sondern auch das eines Dritten von der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft ausgrenzen kann und dass es unerheblich ist, ob ein solches Verhalten selbst gewählt, von anderen geprägt oder durch äußere Umstände veranlasst ist".

Gegenwärtig besteht noch eine große Unsicherheit hinsichtlich der Umsetzung der neuen DVO zu §72 BSHG. Bei den kommunalen und freien Trägern der Wohnungslosenhilfe ist der Perspektivenwechsel inhaltlich bzw. konzeptionell noch kaum angekommen, ebenso kaum bei den Landschaftsverbänden, die an die Verordnung zur Ausführung des BSHG (AV - BSHG) des Landes von 1999 gebunden sind. Darin ist von der Zielgruppendefinition der alten Verordnung her eine sachliche Zuständigkeit für die Hilfe zum Lebensunterhalt oder in besonderen Lebenslagen für die Gruppe der "Nichtsesshaften" festgeschrieben, "wenn die Hilfe dazu bestimmt ist, Nichtsesshafte sesshaft zu machen" (§2).

Schnittstellen in der Wohnungsnotfallhilfe

Ein weiterer erheblicher Modernisierungsbedarf in der Wohnungsnotfallhilfe ist in der Bearbeitung der Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Leistungsträgern zu sehen. Als Schnittstellen werden

Überschneidungen der Aufgabenbereiche und Zuständigkeiten verschiedener Leistungs- oder Einrichtungsträger bezeichnet. Mit dem Begriff Schnittstellenproblematik werden Probleme bezeichnet, die entstehen, wenn formale Regeln und Kooperationen an den Schnittstellen entstehen. Schnittstellenmanagement meint die kontinuierliche systematische Bearbeitung der Schnittstellenproblematik.

Die Schnittstellenproblematik ist im Bereich der kommunalen Obdachlosenhilfe durch die Bündelung von Kompetenzen und Zuständigkeiten der kommunalen Träger im Modell der "Zentralen Fachstelle" bearbeitet worden. Im Bereich der Wohnungslosenhilfe steht eine systematische Bearbeitung dieser Probleme noch aus. Von der Geschichte der Wohnungslosenhilfe her und orientiert an der alten DVO zielten ihre Angebote in der Regel auf allein stehende erwachsene Männer und Frauen. Zunehmend häufiger suchen jedoch auch Mütter mit Kindern, junge Erwachsene oder Menschen mit einer Behinderung im Fall einer Wohnungsnotfallproblematik Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe auf. Den Leistungen für diese Gruppen liegen jedoch andere gesetzlichen Regelungen zugrunde, z.B. für Behinderte §39 BSHG, bzw. Regelungen nach SGB IX, für Mütter und Kinder oder junge Erwachsene nach SGB VIII (KJHG).

Die Zuständigkeits- und Abgrenzungsprobleme der unterschiedlichen Kosten- und Einrichtungsträger, die im Einzelfall nicht selten zu Lasten der Betroffenen bearbeitet werden, werden bisher nur partiell durch verwaltungsinterne Vereinbarungen gelöst, zuletzt in den Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfe für junge Volljährige nach §41 SGB VIII/§72 BSHG, die auf Anregungen der Arbeitsgruppe KJHG beim Städtetag NRW mit Beteiligung der örtlichen und überörtlichen Kostenträger im Jahr 2002 verabschiedet wurden. Den Zugang zur Wohnungslosenhilfe im Sinne von §72 BSHG für Menschen mit einer Behinderung regeln die Kostenträger vereinzelt in den Leistungsverträgen mit Trägern von Einrichtungen in der Weise, dass z.B. die Kosten für die Versorgung von Menschen mit einer seelischen Behinderung oder einer Alkoholabhängigkeit in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe übernommen werden. Frauen bzw. Familien mit Kindern werden im Wohnungsnotfall entweder auf der gesetzlichen Grundlage des Ordnungsbehördengesetzes oder des BSHG in städtischen "Obdächern" oder Notunterkünften untergebracht, in kleineren Städten in Häusern, in größeren auch in "Obdachlosensiedlungen", in der Regel in Einfachstwohnungen. In den letzten Jahren wurden jedoch auch Einrichtungen für allein stehende Frauen mit Kindern geschaffen, die auf der Grundlage von §72 BSHG finanziert werden, wobei dafür zumeist Träger der Frauenhausarbeit bzw. der Frauensozialarbeit initiativ geworden sind.

4.3.4 Träger und Finanzierung

Träger der Wohnungsnotfallhilfe in NRW sind Kommunen und Kreise als örtliche Träger der Sozialhilfe, des Wohnungswesens und der Ordnungsbehörden, die Landschaftsverbände Rheinland und Westfallen-Lippe als überörtliche Träger der Sozialhilfe und die verschiedenen Verbände der freien Wohlfahrtspflege. Grundlegend für das fachliche Konzept der Wohnungsnotfallhilfe in NRW ist das Prinzip der Integration von Leistungen und Maßnahmen einerseits und von Aktivitäten der öffentlichen und freien Träger andererseits, auch bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung. Das bedeutet, der freie Träger der Wohnungsnotfallhilfe "übernimmt in Kooperation mit den jeweils zuständigen (kommunalen) Stellen entsprechende (Teil-) Aufgaben bei der Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik in lokalen und regionalen Zusammenhängen" (Evers 1999:84).

Zur Klärung der Finanzierungsbedingungen in der Wohnungsnotfallhilfe müssen ihre beiden Bereiche, die Obdachlosenhilfe einerseits und die Wohnungslosenhilfe andererseits, gesondert betrachtet werden. Dabei ist jeweils zu unterscheiden zwischen den Leistungen, die Personen, allein stehende Frauen und Männer bzw. Familien, zur Abwendung der Notlage gewährt werden, und den finanziellen Mitteln, die institutionellen Trägern aus verschiedenen Bereichen für die Realisierung ihrer Aufgaben zugewendet werden, bzw. die sie als Leistungsentgelte erhalten.

Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte allein stehende Männer, Frauen oder Familien ohne eine Problematik im Sinne von §72 BSHG erhalten, bei Vorliegen der im BSHG normierten Voraussetzungen für ihre Bedürftigkeit, vom örtlichen Träger der Sozialhilfe vor allem wirtschaftliche Hilfen. Diese Hilfe schließt alle Zahlungen ein, die zur Sicherung und zum Erhalt der Wohnung beitragen können. Bei entsprechenden Voraussetzungen werden die Hilfen als Darlehen gewährt, so dass die Kommune als Kostenträger einen Rechtsanspruch auf Rückerstattung hat. Den Bestimmungen des BSHG entsprechend werden bei der Höhe der Hilfe alle Einkommen berücksichtigt, über die die Betroffenen verfügen können, außer dem Erziehungsgeld. Diese Einkommen, wie Unterhaltszahlungen, Wohngeld, Arbeitslosenhilfe, Kindergeld oder Rente erhalten die Betroffenen bei entsprechenden Voraussetzungen unabhängig vom Vorliegen einer Wohnungsnotfallproblematik. Ebenso haben sie unter Umständen einen Anspruch auf Leistungen zur beruflichen Bildung oder auf eine Arbeitsmarktmaßnahme, z.B. auch im Rahmen des Europäischen

Strukturfonds; diese Leistungen werden ebenfalls unabhängig vom Vorliegen einer Wohnungsnotfallproblematik gewährt und können daher nicht als Leistungen der Wohnungsnotfallhilfe gewertet werden.

Aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene, von Wohnungslosigkeit bedrohte oder in unzumutbaren Wohnungen lebende Personen, die Sozialhilfe erhalten, haben gegenüber dem kommunalen Träger der Wohnungslosenhilfe auch einen Rechtsanspruch auf persönliche Hilfe. Der wird von den Kommunen in der Regel insoweit eingelöst, als sie neben den Fachkräften im Sozialamt, Wohnungsamt oder in einer Fachstelle einen eigenen Sozialen Dienst finanzieren, z.B. eigens dafür zuständige Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst oder in der bezirklichen Sozialarbeit, oder mit pauschalen Zuwendungen an freie Träger Beratungseinrichtungen fördern. Diese können ergänzt werden durch die Förderung z.B. von Beratungseinrichtungen oder hauswirtschaftlicher Beratung, mit denen Träger der freien Wohlfahrtspflege von den Kommunen beauftragt werden. Die Förderung ist eine "freiwillige" Leistung, ein Rechtsanspruch darauf besteht nicht, weder für Angehörige der Zielgruppe der Leistung, noch für die Träger.

Aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene Personen haben bei eingetretener Obdachlosigkeit zudem einen Anspruch auf Unterbringung im Rahmen des Ordnungsbehördengesetzes. Personenunabhängig halten die Kommunen daher Notunterkünfte und Notwohnungen vor, deren Unterhaltung und Betrieb sie mit kommunalen Mitteln finanzieren.

Wohnungslose Frauen und Männer im Sinne von §72 BSHG erhalten personenbezogen wirtschaftliche Hilfen auf der Grundlage des BSHG vom örtlichen Träger der Sozialhilfe und zusätzlich als persönliche Hilfen das Angebot einer ambulanten Beratung, die anteilig vom örtlichen und überörtlichen Träger finanziert wird durch eine pauschale Abgeltung an die Träger der Beratungsstellen. Teilstationäre und vollstationäre Hilfen werden vom überörtlichen Träger der Sozialhilfe finanziert auf der Grundlage von Verträgen, die direkt zwischen den Einrichtungsträgern und dem Kostenträger abgeschlossen werden. In die Kosten sind neben den Lebenshaltungskosten für die untergebrachte Person auch anteilig Kosten für die Beratung und Kosten für die Verwaltung der Einrichtung eingerechnet. Dennoch ist bei den in der Regel nach Tagessätzen berechneten Kosten von einer personenbezogenen Finanzierung auszugehen, weil die Einrichtung den Tagessatz nur dann erhält, wenn die wohnungslose Person, die einen Anspruch darauf hat, wirklich in der Einrichtung lebt. Auch bei der Finanzierung der auf die Person bezogenen Hilfen bei Wohnungslosigkeit werden alle Einkommen, wie Rente oder Arbeitslosenhilfe als Eigenleistung der Betroffenen berücksichtigt.

In der Wohnungslosenhilfe werden die Institutionen bezogenen Leistungen der örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe an freie Träger gegeben, insbesondere für die ambulante Beratung, ergänzt durch deren Eigenmittel aus eigenem Steueraufkommen (Kirchen), Spenden, Bußgelder u.a. Hinzu können Arbeitsmarktmittel wie Lohnkostenzuschüsse oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen kommen für die Beschäftigung von anspruchsberechtigten Personen, die als Fachkräfte in den Einrichtungen arbeiten.

Die Aufgabenteilung bei der Finanzierung der Wohnungslosenhilfe zwischen den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe ist in §100 BSHG normiert. Danach ist der überörtliche Träger für die Finanzierung aller Maßnahmen im Rahmen von §72 BSHG zuständig, die in einer stationären oder teilstationären Einrichtung durchgeführt werden, der örtliche Träger für die Finanzierung von ambulanten Hilfen, die Hilfe zum Lebensunterhalt und die Wohnhilfen außerhalb von staatlichen Einrichtungen. Mit der Verordnung zur Ausführung des BSHG (AV - BSHG) von 1999 hat das Land NRW als Verordnungsgeber den Aufgabenkatalog des überörtlichen Trägers insoweit erweitert, als er unter bestimmten Voraussetzungen auch ambulante Hilfen finanzieren kann. Auf dieser Verordnung beruht die zwischen Kommune und Landschaftsverband geteilte Finanzierung der Fachberatungsstellen. Örtliche und überörtliche Kostenträger haben - außer in einzelnen Kommunen - jedoch die Integration der beiden Aufgabenbereiche zur Wohnungsnotfallhilfe und deren Finanzierung, insbesondere den landesweiten Aufbau einer Hilfeinfrastruktur für Frauen, bisher nicht weitergehend miteinander abgestimmt. Zum Zeitpunkt der Erhebung hatten örtliche Träger und der überörtliche Träger der Sozialhilfe darüber hinaus keine institutionalisierte Zusammenarbeit zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in NRW vereinbart.

In allen Bereichen der Wohnungsnotfallhilfe erhalten zudem Institutionen und Träger staatliche Fördermittel, um weitergehende bzw. ergänzende Aufgaben, vor allem im wohnungspolitischen Handlungsfeld wahrzunehmen. Zum einen sind das alle Fördermittel der öffentlichen Hände zur Sicherung von preisgünstigem Wohnraum und zur Sanierung von unzumutbaren Wohnungen. Dazu gehören u.a. der Erwerb von Belegungsrechten durch die Kommunen oder Wohnungsbauförderprogramme. Auch NRW hat ein umfangreiches Wohnungsbauförderprogramm aufgelegt mit verschiedenen Bausteinen zur Förderung von innovativen Ansätzen in der Wohnungsnotfallhilfe. Ebenso gehört die Förderung von Infrastrukturmaßnahmen, wie das Bund-Länderprogramm "Soziale Stadt" in diesen Bereich. Hier fließen kommunale Mittel ebenso hinein wie Landes-

und Bundesmittel.

4.3.5 Zusammenfassung

Auszugehen ist von einer Zweigliedrigkeit der Wohnungsnotfallhilfe insgesamt, die unabhängig ist von der Zielgruppendefinition des Städtetages:

- Die kommunale Obdachlosenhilfe hat den Schwerpunkt bei der Prävention (Wohnungserhalt) und der Wohnungsversorgung, einschließlich struktureller Maßnahmen in Bezug auf den Wohnungsmarkt. Hier ist mit der Zentralen Fachstelle eine neue Organisationsstruktur für die Kommune geschaffen worden, mit der die Wirksamkeit der kommunalen Hilfen insgesamt verbessert werden konnte. In diesem Bereich wird die Fachdiskussion noch weitgehend geschlechtsneutral geführt. Ebenso sind die Angebote noch weitgehend geschlechtsneutral strukturiert. Dadurch sind Frauen als Zielgruppe mit ihrem spezifischen Hilfebedarf hier noch nicht systematisch berücksichtigt.
- Die Wohnungslosenhilfe in der Zuständigkeit von örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe und in Kooperation mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege wendet sich an die Zielgruppen von §72 BSHG. Eine differenzierte "frauenorientierte" Fachdiskussion hat hier erheblich dazu beigetragen, dass vor allem die freien Träger mit den Instrumenten von §72 BSHG innovative Ansätze der Hilfen für Frauen entwickelt haben.

Insoweit werden die Aufgaben der Obdachlosenhilfe weitgehend von den kommunalen Trägern wahrgenommen, die freien Träger sind vor allem eingebunden in die Wohnungslosenhilfe. Da es bisher in keinem der beiden Arbeitsbereiche der Wohnungsnotfallhilfe eine systematische geschlechtersensible Fachdiskussion zur Situation von Frauen und Männern gibt, sind die beiden Handlungsfelder auch in dieser Hinsicht kaum miteinander verknüpft.

Während in der Obdachlosenhilfe der Erhalt von bzw. die Versorgung mit "Normalwohnraum" im Vordergrund der Hilfen stehen, stellt das im modernen Hilfekonzept von §72 BSHG zwar auch einen Schwerpunkt dar, ist aber eingebunden in einen Hilfeplan, der wesentlich auch die individuelle Sozialberatung als persönliche Hilfe vorsieht. Zur Regelpraxis der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe gehören daher die auf die jeweils individuellen Problemlagen abgestellten persönlichen Hilfen. Sie sind aber im Konzept der Zentralen Fachstelle so bisher nicht regelhaft vorgesehen. Dadurch bleibt unberücksichtigt, dass Frauen häufiger als bisher angenommen auch im Bereich der Obdachlosenhilfe weitergehende persönliche Hilfen benötigen.

Festzuhalten ist weiter, dass die Strukturen und Angebotsformen der Wohnungsnotfallhilfe insgesamt nicht ausdrücklich bezogen sind auf eine jeweils spezifische Fallgruppe der Zielgruppendefinition des Städtetages. So bilden aktuell von Wohnungslosigkeit betroffene Personen nicht unmittelbar die Zielgruppe der Wohnungslosenhilfe oder unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen die Zielgruppe der Obdachlosenhilfe. Entscheidend für den Bedarf an Hilfen und damit den Einsatz der Instrumente der Wohnungsnotfallhilfe sind daher eher Gründe und Ursachen für den Wohnungsnotfall und das Ausmaß der sozialen Probleme, die mit dieser Notlage jeweils verbunden sind, weniger die Zugehörigkeit zu einer der Fallgruppen. Bei der Entwicklung eines an den Ursachen und Gründen des weiblichen Wohnungsnotfalles orientierten Angebotes kommt bisher weder der Situation von Frauen noch der Geschlechterfrage ein systematischer Stellenwert zu. Das erklärt zum Teil auch, warum die Umsetzung der neuen DVO allenthalben Schwierigkeiten bereitet. Denn der ihr zugrunde liegende Perspektivenwechsel von Persönlichkeitsmerkmalen zu Lebensverhältnissen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, erscheint ohne eine nach Geschlecht differenzierte Konkretisierung nicht möglich.

Aber auch für die Bearbeitung der anstehenden Schnittstellenfragen zum Abbau von Benachteiligung und Diskriminierung sind Geschlechterfragen zu berücksichtigen. Das gilt insbesondere für die Situation von Müttern mit Kindern, jungen erwachsenen Frauen und Frauen mit seelischer bzw. geistiger Behinderung im Bereich der Wohnungslosenhilfe.

Die Leistungen der Wohnungsnotfallhilfe in der kommunalen Regelpraxis werden, soweit sie auf die anspruchsberechtigten Frauen und Männer bezogen sind, weitgehend kommunal finanziert, wobei über den überörtlichen Träger der Sozialhilfe für den Bereich der Wohnungslosenhilfe ein Kostenausgleich gewährleistet ist. Die beiden Bereiche der Wohnungsnotfallhilfe, die Obdachlosen- und die Wohnungslosenhilfe, sind von ihren finanziellen Rahmenbedingungen her noch weitgehend eigenständige Aufgabenbereiche, zu deren Zusammenführung mit dem Ziel, den Modernisierungsprozess der Wohnungsnotfallhilfe bedarfsorientiert

voranzutreiben und dabei gleichzeitig die eingesetzten finanziellen Mittel effektiver zu nutzen, außer in einzelnen Kommunen noch wenig konzeptionell entwickelt worden ist.

Ergänzend tragen Landesprogramme, wie das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" durch eine zeitlich befristete zusätzliche Finanzierung zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe selbst bei, während die finanziellen Mittel aus anderen Programmen auf kommunaler Ebene und auf Landes- und Bundesebene zur Verbesserung der Situation auf dem Wohnungsmarkt für die Zielgruppen bzw. zur Verbesserung der städtischen Infrastruktur eingesetzt werden.

In einigen Kommunen in NRW werden neue Wege der Koordination und Verknüpfung der beiden Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe erprobt. Dabei wird im Rahmen gemeinsam vereinbarter Ziele und Aufgaben eines integrierten Gesamthilfesystems die Integration der Hilfen durch formal geregelte Kooperation und Vernetzung bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung gewährleistet. Auf der Grundlage einer klaren inhaltlichen und organisatorischen Aufgabengliederung werden die Handlungsfelder der verschiedenen Träger präzisiert und entsprechend voneinander abgegrenzt.

Bei der Entwicklung dieser Konzepte wird die Situation von Frauen in der Regel jedoch nur insoweit aufgegriffen, als ihren als "besonders" definierten Lebensverhältnissen grundsätzlich Rechnung getragen werden soll, bzw. frauenspezifische Belange "besonders" berücksichtigt werden. Daran könnte die zukünftige systematische Einbeziehung der Geschlechterfrage durch Gender Mainstreaming anknüpfen.

4.4 Strukturen der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfalen

Aufgrund des in der deutschen Verfassung verankerten Rechts der kommunalen Selbstverwaltung liegt die Verantwortung für die inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung der Wohnungsnotfallhilfe weitgehend bei den Kommunen und Landkreisen. Entsprechend §96 BSHG sind in NRW den Landschaftsverbänden Rheinland und Westfalen-Lippe als überörtlichen Trägern der Sozialhilfe Teilaufgaben zugewiesen; das ist ergänzend zum BSHG in einem Landesausführungsgesetz und einer Landesverordnung geregelt (vgl. Grafik "Träger- und Finanzstruktur der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfallen im Anhang).

Zu Nordrhein-Westfalen gehören 23 kreisfreie Städte und 31 Kreise mit 373 kreisangehörigen Gemeinden, die in fünf Regierungsbezirken zusammengefasst sind. Die Regierungsbezirke Köln und Düsseldorf bilden den Landschaftsverband Rheinland (LVR), die Bezirke Detmold, Arnsberg und Münster den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) als überörtliche Träger der Sozialhilfe. Die örtlichen Träger der Sozialhilfe sind Kreise und kreisfreie Städte. Die Kreise haben die ihnen vom Landesausführungsgesetz zum BSHG in NRW zugestandene Möglichkeit, die Zuständigkeit für Sozialhilfe auf die kreisangehörigen Kommunen zu delegieren, flächendeckend umgesetzt.

4.4.1 Wohnungsnotfallhilfe in kommunaler Trägerschaft

Während auf der Ebene der örtlichen Zuständigkeit die kreisfreien Städte die gesamte Verantwortung für die inhaltliche, organisatorische und finanzielle Gestaltung der Wohnungsnotfallhilfe tragen, liegt die Finanzverantwortung der Hilfen in den kreisangehörigen Kommunen bei den Kreisen, die die Kosten der Sozialhilfe aus der Kreisumlage finanzieren. Der langjährigen Forderung u.a. des Städte- und Gemeindebundes in NRW, Aufgaben- und Finanzverantwortung auch auf der örtlichen Ebene der kreisangehörigen Kommunen zu bündeln, wurde inzwischen mit einer Novellierung des Landesausführungsgesetzes entsprochen. Danach können Art und Umfang der Kostenerstattung zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen vereinbart werden. Unabhängig von der Art des Kostenausgleichs liegt auch bei den kreisangehörigen Kommunen die Verantwortung für die inhaltliche und organisatorische Gestaltung der Wohnungsnotfallhilfe.

Vom Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung her könnte prinzipiell von 396 verschiedenen Organisationsstrukturen ausgegangen werden. Dabei sind die Größe einer Kommune, ihre lokale Geschichte, Kultur und Politik, die Sozialstruktur, ihre Wirtschaftskraft, der Stand der Verwaltungsreform und nicht zuletzt das Engagement der zuständigen Fachkräfte in der Praxis bestimmende Faktoren für die organisatorische, inhaltliche und finanzielle Ausgestaltung der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe insgesamt. Dies gilt ebenso für die Organisation der öffentlichen Verwaltung wie für Form und Umfang der Beteiligung der Verbände der freien Wohlfahrtspflege an den Maßnahmen der Wohnungsnotfallhilfe. Als Beispiel für die Bedeutung der politischen und fachpolitischen Faktoren können die Einrichtungen ausschließlich für Frauen gelten, die in den Kommunen besonders entwickelt sind, in denen eine starke Frauenlobby aktiv ist bzw. bereits andere am Bedarf von Frauen orientierte Angebote, wie Frauenhäuser oder Frauenberatungsstellen, bestehen.

Für die Vielfalt der Verwaltungsorganisationen in Kommunen und Landkreisen in NRW kann die Aufgabengliederung im Bereich des Wohnungswesens als exemplarisch gelten. Hier sind entweder das Amt 61 – Stadtplanungsamt –, das Amt 63 für Bauaufsicht, Denkmalschutz und Wohnungswesen, das Amt 65 für Bau- und Wohnungswesen, das Amt 60 – Bauamt –, das Amt 64 – Wohnungswesen –, die Abteilung Wohnraumhilfe und Unterbringung im Sozialamt oder die Fachabteilung für Wohnungsangelegenheiten beim Einwohneramt u.a. für Wohnungsvermittlung und die Ausgabe von Wohnberechtigungsscheinen zuständig. Das Sozialamt und das für das Wohnungswesen zuständige Amt gehören entweder zu einem Fachbereich/Dezernat oder verschiedenen Fachbereichen/Dezernaten an. Mit allgemeinen Verwaltungsempfehlungen und Förderprogrammen unterstützen unterschiedliche Akteure die Kommunen bei der Anpassung von historisch gewachsenen Strukturen und Aufgabenverständnis an die veränderten Anforderungen der Wohnungsnotfallhilfe. So tragen u.a. die kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinbarung (KGSt), der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge oder der Städtetag mit fachlichen Empfehlungen, Veranstaltungen und Fortbildungsprogrammen zur Modernisierung und Effektivierung der sozialen Dienstleistung bei. Das Land Nordrhein-Westfalen hat als Anregung für die Kommunen das Handbuch "Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen" veröffentlicht und mit dem Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" ein Förderprogramm aufgelegt, um auch mit finanziellen Anreizen den Modernisierungsprozess in den Kommunen zu unterstützen.

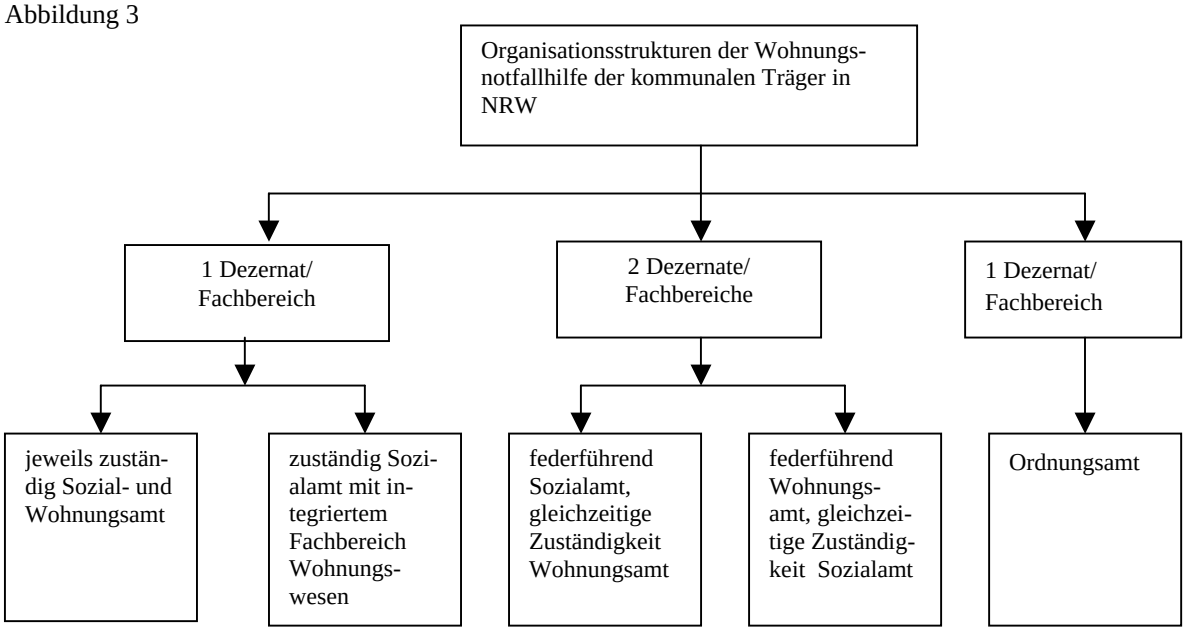
4 Ergebnisse: Strukturen der Wohnungsnotfallhilfe in NRW

Aus den zur Verfügung stehenden Quellen und Dokumenten, insbesondere den Internetauftritten der Kommunen, können für Kommunen in NRW, die (bisher) keine Zentrale Fachstelle oder eine vergleichbare Struktur aufgebaut haben, vier unterschiedliche Organisationstypen der Wohnungsnotfallhilfe identifiziert werden (vgl. Abbildung 3):

- bei Zuordnung zu einem Dezernat/Fachbereich:
  - die Zuständigkeit vom Sozialamt mit zentraler und/oder dezentraler (bezirklicher) Aufgabenwahrnehmung bei ebenfalls bestehender Zuständigkeit vom Wohnungsamt/Amt für Wohnungswesen;
  - die Zuständigkeit vom Sozialamt mit zentraler und/oder dezentraler (bezirklicher) Aufgabenwahrnehmung bei Zugehörigkeit des Fachgebietes Wohnungswesen zum Sozialamt;
- bei Zuordnung zu zwei Dezernaten/Fachbereichen:
  - die federführende Zuständigkeit vom Sozialamt mit zentraler und/oder dezentraler (bezirklicher) Aufgabenwahrnehmung bei ebenfalls bestehender Zuständigkeit vom Wohnungsamt/Amt für Wohnungswesen;
  - die federführende Zuständigkeit vom Wohnungsamt/Amt für Wohnungswesen bei ebenfalls bestehender Zuständigkeit vom Sozialamt.

Die Zuständigkeit für die Unterbringung nach dem Ordnungsbehördengesetz liegt in der Regel bei der Ordnungsbehörde, deren Bezeichnung in den Kommunen ebenfalls unterschiedlich ist, z.B. Amt für Sicherheit und Ordnung, Amt für Recht und Ordnung oder Amt für öffentliche Sicherheit und Ordnung, die in der Regel wiederum einem anderen Dezernat oder Fachbereich angehören als die für Soziales und Wohnungswesen zuständigen Ämter.

Abbildung 3



Unabhängig von ihrer Organisationsstruktur ist die Aufgabengliederung im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe in den Kommunen ohne Zentrale Fachstelle ähnlich. Das Sozialamt ist zuständig für alle wirtschaftlichen Leistungen - bei Integration des Fachgebietes Wohnungswesen auch für das Wohngeld -, die zur Verhinderung des Wohnungsnotfalls, bei der Unterbringung und Versorgung bei eingetretener Wohnungslosigkeit sowie bei der Beschaffung von Normalwohnraum notwendig sind. Dem Wohnungsamt/Amt für Wohnungswesen obliegt die Wohnungsvermittlung und die Ausgabe des Wohnberechtigungsscheines sowie alle auf die Wohnungswirtschaft zielenden präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit, wie die Kontrolle von Wohnraumzweckentfremdung, die Mietpreiskontrolle und die Überprüfung von Wohnraum auf seine Zumutbarkeit. Die persönlichen Hilfen wie Beratung und Unterstützung und die Bereitstellung von Unterkünften für die Unterbringung im Wohnungsnotfall werden sowohl von öffentlichen als auch von freien Trägern wahrgenommen, wiederum abhängig von sozialen und politischen Strukturen in der Kommune. Die Kommunen halten sowohl eigene Notunterkünfte vor (z.B. in Düsseldorf, Duisburg oder Hamm). Sie können aber auch freie Träger mit dieser Aufgabe betrauen (z.B. in Duisburg, Köln, Münster und Unna), wobei auch dann die Verantwortung für die Finanzierung der Einrichtungen weitgehend bei der Kommune liegt. In den Richtlinien der Landschaftsverbände

für die Fachberatungsstellen, die vor allem als Einrichtungen der persönlichen (sozialarbeiterischen) Hilfen konzipiert sind und in denen nur ausnahmsweise auch wirtschaftliche Hilfen geleistet werden, sind ausdrücklich nur die Wohlfahrtsverbände oder andere gemeinnützige Vereine als Träger vorgesehen.

Als Alternative zu diesen kommunalen Organisationsstrukturen mit verschiedenen Fachbereichen, Ämtern und Zuständigkeiten zur Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik hat der Deutsche Städtetag das Konzept der Zentralen Fachstelle entwickelt. Als ein Förderschwerpunkt im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" des Landes NRW wird die Umsetzung dieses Konzeptes in den Kommunen in NRW gefördert. In einer Liste von 1999 von bundesweit allen Kommunen mit Fachstellen sind auch 15 größere und kleinere Kommunen aus NRW aufgeführt, damals u.a. die kreisfreie Stadt Köln als der größten der aufgeführten Kommunen von NRW und Waltrop mit 30.000 Einwohnerinnen und Einwohnern als der kleinsten. Nach den Daten der Programmgeschäftsstelle "Wohnraumversorgung für Wohnungsnotfälle" beim Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW (2003) wurden insgesamt 26 Projekte gefördert, in denen es um die Einrichtung, Weiterentwicklung und sozialräumliche Ausrichtung der Wohnungsnotfallhilfe im Rahmen der Zentralen Fachstelle ging. Dies sind etwa ein Viertel aller bisher im NRW-Landesprogramm geförderten Projekte. In 11 Kommunen wurde Einrichtung von Zentralen Fachstellen unterstützt, darunter in Großstädten wie Düsseldorf, Duisburg und Mülheim a.R, aber auch in kreisangehörigen Kommunen wie Waltrop, Werdohl und Sankt Augustin. In der kommunalen Praxis finden sich unterschiedliche Organisationsformen. Neben den eingeführten "Zentralen Fachstellen" im Sinne des Basiskonzeptes, in der die genannten Leistungen in einer Organisationseinheit unter einer Leitungsverantwortung zusammen geführt werden, arbeiten:

- so genannte Fachdienste, in denen die Leistungen zur Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik nur teilweise zusammengeführt wurden, bzw. die lediglich nur zum Teil über hoheitliche Aufgaben entscheiden können, und
- Koordinierungsstellen, die in der Regel als zentraler Ansprechpartner für Wohnungsnotfälle benannt sind, ohne dass die Leistungen organisatorisch zusammen geführt wurden (vgl. MASSKS 1999).

Der Kernbereich der Aufgaben nach §72 BSHG in keine der derzeit arbeitenden Fachstellen vollständig integriert, in vielen Projekten, u.a. in Waltrop, Duisburg, Remscheid oder Köln, wird aber über die Kooperation und Vernetzung der verschiedenen Träger der Wohnungsnotfallhilfe daran gearbeitet. Die Integration dieser Aufgaben ist sowohl rechtlich als auch finanziell ein Innovationsfeld für Zentrale Fachstellen und Träger.

Die kommunalen Organisationsstrukturen sind in der Regel geschlechtsneutral. Allenfalls in der Ausgestaltung der Hilfen, die sich in Richtlinien oder behördeninternen Handlungsanweisungen niederschlagen, z.B. als Unterbringung in einem Hotel bei Obdachlosigkeit oder als bevorzugte Wohnungsvermittlung an allein erziehende Frauen, lassen sich geschlechterspezifische Ansätze ausmachen. Gleichwohl finanzieren die öffentlichen Kostenträger spezifische Angebote für Frauen, vor allem im Kernbereich der Wohnungslosenhilfe. Hier arbeiten die öffentlichen Träger der Sozialhilfe eng mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege zusammen, orientiert an §10 BSHG, in dem das Verhältnis der öffentlichen Träger zur freien Wohlfahrtspflege geregelt ist.

4.4.2 Einrichtungen der freien Träger

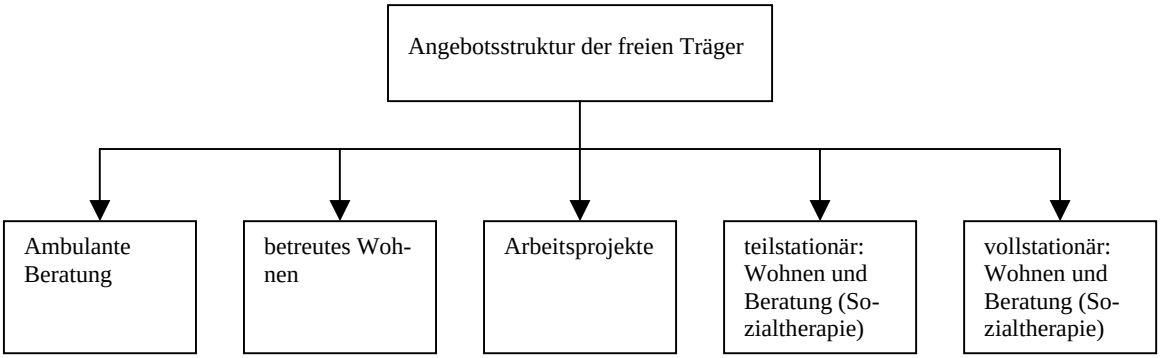
Die kommunale Struktur der Wohnungslosenhilfe wird ergänzt von unterschiedlichen Hilfeeinrichtungen freier Träger der Wohlfahrtspflege, die zusammen mit den Angeboten der Kommune das Netz der Wohnungsnotfallhilfe bilden. Dabei haben sich in einer langjährigen Entwicklung mit breiter fachlicher Diskussion in NRW verschiedene Einrichtungstypen herausgebildet, von denen einige ausschließlich für Männer, einige ausschließlich für Frauen und die Mehrzahl für beide Geschlechter vorgesehen sind. Die Angebotstypen sind (vgl. Abbildung 4):

- ambulante Fachberatungsstellen zur Fachberatung für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten. Träger sind in der Regel die Wohlfahrtsverbände, Kostenträger die örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträger. Zielgruppe der Fachberatungsstelle sind alle Frauen und Männer, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Geschätzt wird aber, dass 80% der Personen, die die Beratungsstellen aufsuchen, "Wohnungsnotfälle" sind. Die Größe der Fachberatungsstelle wird – bei Festlegung einer von der personellen Ausstattung her organisatorisch notwendigen Mindestgröße – bestimmt von der Region, in der die Beratungsstelle angesiedelt ist. Örtliche und überörtliche Träger teilen die Kosten hälftig. Die Verantwortung für diese Aufgabe leitet der überörtliche Träger ab aus seiner ihm in der Landesausführungsverordnung zum BSHG zugewiesenen Zuständigkeit für "Hilfen in besonderen Lebenslagen außerhalb einer Anstalt, eines Heimes oder einer gleichartigen Einrichtung, wenn die Hilfe dazu bestimmt ist, Nichtsesshafte sesshaft zu machen" (§ 2(Fn3). Dabei wird als "Nichtsesshaftigkeit" auch das "Herum-

ziehen" von Wohnung bzw. Unterkunft zu Unterkunft innerhalb einer politischen Gemeinde verstanden, nicht mehr nur die Veränderung des Wohnortes selbst.

- teilstationäre Arbeitsgelegenheiten und Arbeitsprojekte für Maßnahmen zur Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes: In diesen Einrichtungen werden für die Zielgruppe des §72 BSHG Hilfen geleistet, wenn andere arbeits- und beschäftigungswirksame Maßnahmen (noch) nicht in Betracht kommen. Ziel ist die Integration in Arbeit fördernde Maßnahmen anderer Leistungsträger bzw. die Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse.
- Angebote des betreuten, teil- und vollstationären Wohnens: Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Wohnformen liegen im Grad der Institutionalisierung und dem Umfang der Versorgung. Im Konzept des betreuten Wohnens wird prinzipiell von einer selbständigen Lebensführung ausgegangen, bei einem oft auch relativ großen Bedarf an persönlicher Hilfe, die ambulant und aufsuchend geleistet wird. Angeboten werden sowohl das betreute Einzelwohnen wie das Wohnen zu zweit oder in einer Gruppe. Im Gegensatz dazu werden im Konzept der vollstationären Einrichtung neben dem Bedarf an persönlicher Hilfe auch ein Bedarf an sozialtherapeutischer Beratung, ein Versorgungsbedarf und ein Bedarf an Tages strukturierender Hilfe unterstellt. Als teilstationäre Einrichtungen z.B. Trainingswohngruppen, in denen aber auch sozialtherapeutische Hilfe geleistet wird, wie sie z.B. im Bereich des LWL für die Betroffenen verpflichtend ist.

Abbildung 4



Zu den Angeboten/Einrichtungen gehören weiter Notunterkünfte meist in kommunaler Trägerschaft, in die allein stehende Männer und Frauen und Familien bei Obdachlosigkeit über einen mehr oder weniger langen Zeitraum eingewiesen werden können; das kann die Bereitstellung einer Schlafstelle in einem Heim (Notunterkunft) oder in einer Einfachstwohnung sein, das kann aber auch eine Wohnung mit Nutzungsrecht ohne Mietvertrag sein.

Die regional sehr unterschiedliche Angebotsstruktur für Frauen mit und ohne Kinder in NRW kann aufgrund der Ergebnisse der Fragebogenerhebung, die im Verlauf dieser Untersuchung bei den freien Trägern durchgeführt wurde (vgl. 1.4), und der eigener Daten der Landschaftsverbände weiter differenziert werden. Die Ergebnisse weisen bezogen auf die Anzahl der bestehenden Angebote für Frauen geringe Unterschiede auf. In der Auswertung der Fragebogenerhebung wurde deutlich, dass vor allem die Einrichtungen Fragebogen zurückgeschickt hatten, die den spezifischen Bedarf von Frauen aufgegriffen und entsprechende Angebote zusammen mit den Kostenträgern entwickelt haben. In den Bögen wurden die Bedeutung der eigenen Angebote für Frauen häufig unterstrichen, die Angebote selbst benannt oder Planungen vorgestellt. Aufgrund der Differenzen zwischen den Daten aus dem Fragebögen und den Angaben der Landschaftsverbände wurde in einzelnen Städten nachrecherchiert.

4.4.3 Einrichtungen im Landschaftsverband Rheinland

Nach den Daten des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) sind 41 ambulante Fachberatungsstellen tätig, davon acht mit einer Außenstelle für Frauen (in Düsseldorf, Essen, Mönchengladbach, Wuppertal, Neuss, Grevenbroich, Aachen, Köln). Weiter arbeiten 49 Projekte des betreuten Wohnens und etwa 56 teil- und vollstationäre Einrichtungen mit etwa 2.330 Plätzen. Davon richten 17 Einrichtungen ihr Angebot ausschließlich an Frauen, in 20 geschlechtergemischten Einrichtungen werden auch Plätze für Frauen vorgehalten. Vom LVR werden außerdem 20 "Arbeitsprojekte" finanziert mit 405 Plätzen.

Nach den Ergebnissen der Fragebogenerhebung arbeiten im Einzugsgebiet des Landschaftsverbandes Rheinland in sieben kreisfreien Städten und in drei Kreisen 13 Träger in Einrichtungen ausschließlich für Frauen. Dazu gehören sechs offene Angebote, wie Cafés oder Tagestreffs, sechs Fachberatungsstellen und sechs Übernachtungs-

stellen. In neun kreisfreien Städten oder Kreisen finden Frauen das Angebot des betreuten Wohnens vor, in drei eine stationäre Einrichtung ausschließlich für Frauen. Träger in Köln, Essen, und Aachen bieten ein Arbeitsangebot für Frauen an und ein Träger leistet aufsuchende Arbeit. Die Träger gehören bis auf einen mehrheitlich den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden an. 10 der Träger, die an der Fragebogenerhebung teilgenommen hatten, richten Angebote ausschließlich an Männer.

Tabelle 2: Angebote für Frauen in geschlechtergemischten und eigenen Einrichtungen (Ergebnisse der Fragebogenerhebung)

Städte und Kreise	**Bevölkerung**	**Angebote in geschlechtergemischten Einrichtungen** (1)	**Art und Anzahl der Angebote für Frauen in eigenen Einrichtungen (2)**
Aachen	245.778	6	Fachberatungsstelle, ambulantes Einzelwohnen, ambulant betreute Wohngruppe Arbeitsangebot
Bonn	306.016	4	In Planung
Köln	967.940	5	Fachberatungsstelle, aufsuchende Arbeit, 2 Übernachtungsstellen, stationäre Einrichtung, ambulant betreute Wohngruppe auch mit Kindern, 2 offene Angebote, Arbeitsangebot
Leverkusen	160.829	5	-
Düsseldorf	570.765	4	Fachberatungsstelle, stationäre Einrichtung einschließlich Außenwohngruppen, Übernachtungsstelle
Duisburg	512.030	2	ambulant betreute Wohngruppe, Übernachtungsstelle
Essen	591.889	2	Fachberatungsstelle, offenes Angebot, ambulantes Einzelwohnen, ambulant betreute Wohngruppe, stationäre Einrichtung, Arbeitsangebot, separate Übernachtungsstelle
Krefeld	239.559	5	-
Mönchengladbach	262.963	2	Fachberatungsstelle, offenes Angebot, ambulant betreute Wohngruppen
Mülheim a. d. Ruhr	172.332	4	-
Oberhausen	221.619	4	-
Remscheid	118.753	4	-
Solingen	165.032	2	-
Wuppertal	364.784	-	Fachberatungsstelle, offenes Angebot, Übernachtungsstelle, ambulantes Einzelwohnen
Kreis Aachen	307.936	-	zusammen mit Stadt Aachen
Kreis Düren	271.074	4	-
Erftkreis	458.430	4	-
Kreis Euskirchen	190.581	5	-
Kreis Heinsberg	252.275	1	ambulant betreute Wohngruppe
Oberbergischer Kreis	289.518	2	-
Rheinisch Bergischer Kreis	276.525	3	-
Rhein-Sieg-Kreis	583.051	-	zusammen mit Bonn in Planung
Kreis Kleve	301.861	3	Modellprojekt "FrauenWohnen"
Kreis Mettmann	509.023	4	Ambulant betreutes Einzelwohnen
Kreis Neuss	445.683	-	Fachberatungsstelle, ambulant betreute Wohngruppe
Kreis Viersen	302.795	5	-
Kreis Wesel	476.240	1	-

(1) Anzahl der Einrichtungen, die an der Fragebogenerhebung teilgenommen haben

(2) Fast vollständige Auflistung des Spektrums der Angebote für Frauen

Festzuhalten ist, dass in den fünf größten Städten im Rheinland (Köln, Essen, Düsseldorf, Duisburg, Wuppertal) jeweils ein breites Angebotsspektrum für Frauen der Zielgruppe von §72 BSHG mit einer Wohnungsnotfallproblematik aufgebaut wurde, bzw. zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Studie weitere qualifizierte Einrichtungen im Entstehen waren. In acht weiteren kreisfreien Städten finden Frauen einzelne Angebote vor. In Bonn waren frauenspezifische Angebote in der Planung.

In fast allen kreisfreien Städten und Kreisen des LVR haben Träger Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe aufgebaut, die für beide Geschlechter geöffnet sind. Der Anteil der Frauen wird von einzelnen Trägern auf einer Bandbreite von 4% bis zu 60% dargestellt. Diese Bandbreite beruht maßgeblich darauf, dass die Angebote in ihrer Gestaltung nur zum Teil den Standards der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen genügen, d.h. noch unzureichend an ihrem Bedarf orientiert sind und von den Frauen daher nicht angenommen werden. Übereinstimmend gilt diese Diskrepanz in der wissenschaftlichen wie in der Fachdiskussion daher als Indiz dafür, dass weit mehr Frauen wohnungslos sind, als in den geschlechtergemischten Einrichtungen sichtbar werden. Durchschnittswerte lassen sich aus den Angaben der Träger nicht errechnen.

Tabelle 3: Anteil von Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen in 10 kreisfreien Städten des LVR

Anzahl	Einrichtung	Anteil der Frauen
15	Fachberatungsstellen	5% bis 60%
18	offene Angebote	5% bis 50%
5	Übernachtungsstellen	4% bis 23%
4	ambulant betreutes Einzelwohnen	16% bis 25%
1	ambulant betreute Wohngruppe	11%
9	aufsuchende Sozialarbeit	25% bis 50%
5	Arbeitsangebote	10% bis 50%
3	stationäre Einrichtung	Unbekannt

Tabelle 4: Anteil von Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen in vier Kreisen des LVR

Anzahl	Einrichtung	Anteil der Frauen
4	Fachberatungsstellen	20% bis 30%
3	offene Angebote	18% bis 20%
3	Übernachtungsstellen	13% bis 30%
1	ambulant betreutes Einzelwohnen	20%
1	ambulant betreute Wohngruppe	20%
2	teilstationäres Wohnen	12% bis 33%

In weiteren sechs Kreisen sind Einrichtungen auch für Frauen offen; die Träger geben jedoch den Anteil der Frauen an den Hilfesuchenden insgesamt nicht an. Zu den Einrichtungen gehören Fachberatungsstellen ebenso wie offene Angebote, eine Übernachtungsstelle, ambulant betreute Wohngruppen, ein ambulant betreutes Einzelwohnen, stationäre Angebote, aufsuchende Arbeit, Arbeitsangebote und eine Beratungsstelle für Haftentlassene.

4.4.4 Einrichtungen im Landschaftsverband Westfalen Lippe

Nach den Daten des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe (LWL) arbeiten 26 Beratungsstellen, davon zwei ausschließlich für Frauen (in Bochum und Bielefeld). Der LWL finanziert acht teilstationäre Arbeitsgelegenheiten mit insgesamt 510 Plätzen. Im Bereich des LWL bieten 53 Einrichtungen mit etwa 1.280 Plätzen die unterschiedlichen Wohnhilfen an, davon sieben Einrichtungen ausschließlich für Frauen. Zusätzlich werden Einrichtungen als Mutter-Kind-Haus bzw. Heim für Mutter und Kind auf der Grundlage von §72 BSHG finanziert.

Nach den Ergebnissen der Fragebogenerhebung betreiben im Einzugsbereich des LWL 13 Träger in 19 kreisfreien Städten und Kreisen Einrichtungen ausschließlich für Frauen und 24 Träger Einrichtungen für Frauen und Männer gemeinsam. Zu den Einrichtungen für Frauen gehören zwei Fachberatungsstellen, drei Tagestreffs, vier Übernachtungsstellen, drei Angebote des betreuten Wohnens, fünf teilstationäre und vier stationäre Einrichtungen und zwei Angebote der aufsuchenden Arbeit. Die Einrichtungen und Angebote für Frauen sind in vier kreisfreien Städten und in neun Landkreisen angesiedelt. In einer kreisfreien Stadt umfasst die Einrichtung mehrere Angebote, in den anderen kreisfreien Städten und in den Kreisen sind lediglich einzelne Angebotssegmente vorhanden. Acht der Träger, die an der Fragebogenerhebung teilgenommen hatten, richten Angebote ausschließlich an Männer.

Die Trägerstruktur im Bereich des LWL ist kleinteiliger und differenzierter als die im LVR. Neben den großen kirchlichen Wohlfahrtsverbänden arbeiten auch mehrere kleine Vereine als Träger von Einrichtungen für Frauen, davon drei Vereine mit Wurzeln in der Frauensozialarbeit, die daher ausschließlich Angebote für Frauen aufgebaut haben.

In 13 kreisfreien Städten und Landkreisen des LWL haben Träger Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe geschaffen, die für beide Geschlechter geöffnet sind (vgl. Tabelle 5). Der Anteil der Frauen wird von einzelnen Trägern auf einer Bandbreite von 1% bis zu 30% angegeben.

Tabelle 5: Angebote für Frauen in geschlechtergemischten und eigenen Einrichtungen (Ergebnisse der Fragebogenerhebung)

Städte und Kreise	**Bevölkerung**	**Angebote in geschlechtergemischte Einrichtungen** (1)	**Art und Anzahl der Angebote für Frauen in eigenen Einrichtungen (2)**
Bielefeld	323.373	2	Fachberatungsstelle
Bochum	390.087	-	Fachberatungsstelle
Dortmund	589.240	1	aufsuchende Arbeit
Hagen	202.060	-	ambulantes Einzelwohnen
Hamm	183.805	3	-
Herne	174.018	-	-
Bottrop	120.780	-	-
Gelsenkirchen	276.740	-	-
Münster	267.197	3	offene Angebote, aufsuchende Arbeit, Übernachtungsstelle, ambulant betreute Wohngruppe, stationäre Einrichtung
Kreis Gütersloh	347.954	3	-
Kreis Herford	255.393	4	-
Kreis Höxter	155.518	-	-
Kreis Lippe	364.990	-	-
Kreis Minden-Lübecke	323.055	1	Teilstationäres Wohnen
Kreis Paderborn	292.961	3	Teilstationäres Wohnen, stationäre Einrichtung
Eneppe-Ruhr	349.988	3	ambulantes Einzelwohnen
Hochsauerlandkreis	281.480	3	-
Märkischer Kreis	457.079	2	Teilstationäres Wohnen
Kreis Siegen-Wittgenstein	295.787	2	Übernachtungsstelle, teilstationäres Wohnen
Kreis Unna	430.269	4	Übernachtungsstelle, stationäre Einrichtung im Aufbau
Kreis Soest	307.809	2	stationäre Einrichtung
Kreis Olpe (Angebote mit Siegen)	141.705	-	-
Kreis Borken	362.834	1	stationäre Einrichtung
Kreis Recklinghausen	656.053	2	offene Angebote, ambulantes Einzelwohnen, stationäre Einrichtung im Aufbau
Kreis Steinfurt	437.545	-	-
Kreis Warendorf	282.286	1	-
Kreis Coesfeld	216.805	-	-

(1) Anzahl der Einrichtungen, die an der Fragebogenerhebung teilgenommen haben

(2) Fast vollständige Auflistung des Spektrums der Angebote für Frauen

Tabelle 6: Anteil von Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen in drei kreisfreien Städten des LWL

Anzahl	**Angebot**	**Anteil der Frauen**
2	Fachberatungsstellen	6% bis 19%
1	offenes Angebot	20%
1	ambulant betreutes Einzelwohnen	1%
1	aufsuchende Arbeit	20%
1	stationäre Einrichtung	10%

Tabelle 7: Anteil von Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen in 11 Kreisen des LWL

Anzahl	Angebot	Anteil der Frauen
8	Fachberatungsstellen	1% bis 30%
5	ambulant betreutes Einzelwohnen	1% bis 30%
1	ambulant betreute Wohngruppe	5%
3	stationäre Einrichtungen	7% bis 25%
4	aufsuchende Sozialarbeit	5% bis 30%
2	Arbeitsangebote	2% bis 8%

Im Bericht des LWL, der eine Statistik führt zur Inanspruchnahme der ambulanten Fachberatungsstellen, wurde der durchschnittliche Frauenanteil für das Jahr 2001 mit 19,5% angegeben, wobei dieses Ergebnis durch die beiden Frauenberatungsstellen in Bochum und Bielefeld erheblich verzerrt wird.

In zwei weiteren kreisfreien Städten und in fünf Kreisen sind Einrichtungen für Frauen und Männer zugänglich, darunter zwei Fachberatungsstellen, fünf offene Angebote, eine Übernachtungsstelle, eine stationäre Einrichtung, ein Angebot der aufsuchenden Arbeit und ein Arbeitsangebot. Auch hier geben die Träger den Anteil der Frauen, die die Einrichtungen aufsuchen, nicht an. Nach der Statistik der regionalen Beratungsstellen im Einzugsbereich des LWL waren 19,5% der Klientinnen und Klienten, die im Jahr 2001 eine Fachberatungsstelle aufgesucht haben, weiblich, mit einer Bandbreite von 3% bis 40%.

4.4.5 Das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden - dauerhaftes Wohnen sichern"

Das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW hat im Jahr 1996 das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden - dauerhaftes Wohnen sichern" auf den Weg gebracht, um innovative und wirkungsvolle Maßnahmen und Modelle in der Wohnungsnotfallhilfe zu fördern, die von Kommunen, den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege und anderen Akteuren im Land Nordrhein-Westfalen initiiert und umgesetzt werden.

Das Landesprogramm hat drei Schwerpunkte, die jeweils in einzelne Förderbausteine gegliedert sind (vgl. www.wohnungsnotfallhilfe.nrw.de; www.mgsff.nrw.de):

- "Prävention zur Vermeidung von Wohnungsnotfällen: Die Unterstützung innovativer Maßnahmen der Prävention spielt bei der Vermeidung von Wohnungsnotfällen eine entscheidende Rolle. Bestehende Möglichkeiten sollen effektiver ausgeschöpft und wirkungsvollere Ansätze und Formen gefunden werden, um von vornherein Wohnungslosigkeit zu verhindern". In den zum Schwerpunkt gehörenden Förderbausteinen geht es um die Unterstützung der Kommunen beim Aufbau einer Zentralen Fachstelle, die Förderung von Innovationen der Zentralen Fachstelle in Kommunen, die das Konzept bereits umgesetzt haben, und um die Erprobung stadtteilbezogener Prävention.
- "Maßnahmen sozialer Wohnprojekte für Wohnungsnotfälle: Als Beitrag zur tatsächlichen Wohnraumversorgung des in seiner Zusammensetzung sehr heterogenen Betroffenenkreises von Wohnungsnotfällen sollen innovative Maßnahmen der Wohnraumbeschaffung in Form von sozialen Wohnprojekten gefördert werden". Hierzu gehören die Förderbausteine Dienstleistungen zur Wohnraumerschließung und die Projektentwicklung für Wohnprojekte für Wohnungsnotfälle, die Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern an der Umwandlung kommunaler Notunterkünfte für Obdachlose und um wohnprojektbezogene Begleitung und Beratung.
- "Entwicklung aufsuchender Beratungs- und Hilfeangebote für Wohnungsnotfälle: Das Landesprogramm unterstützt konsequent aufsuchende Beratungs- und Hilfeangebote, um die wachsende Zahl der Wohnungsnotfälle, die von den Standardangeboten der sozialen Arbeit gar nicht oder nur unzureichend erreicht werden, über bedarfsgerechte Angebote wieder mit Wohnraum zu versorgen." Förderbausteine in diesem Schwerpunkt sind die modellhafte Projekte aufsuchender Beratung, soziale Beratung und Begleitung von Straßenzeitungsprojekte und die aufsuchende Hilfe zur Krankenpflege.

Während der Laufzeit des Programms sind mehr als 100 Projekte in den verschiedenen Schwerpunkten in die Förderung aufgenommen worden, bzw. werden gegenwärtig noch gefördert (vgl. www.wohnungsnotfallhilfe.nrw.de/ILS/Programmgeschäftsstelle 2003). Da im Förderkonzept ausdrücklich vorgesehen war, dass auch den "geschlechtsspezifischen Lebenslagen Rechnung getragen wird" (MASQT, 2001:5),

wurden von Beginn auch Projekte gefördert, deren Zielgruppe wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen waren.

Das Landesprogramm wird begleitet von der Programmgeschäftsstelle, die im Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen eingerichtet worden ist.

4.4.6 Zusammenfassung

In NRW ist, wie in der Bundesrepublik insgesamt, aufgrund des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung von einer Vielfalt von kommunalen Organisationsstrukturen der Wohnungsnotfallhilfe auszugehen. Auch das Konzept der Zentralen Fachstelle des Städtetages ist in den Kommunen, die es übernommen haben, ebenfalls in noch unterschiedlicher Weise organisatorisch umgesetzt worden. Dabei sind die inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung der Wohnungsnotfallhilfe nicht nur abhängig von der Größe einer Kommune, sondern auch davon, welchen Stellenwert die politisch und administrativ Verantwortlichen dieser Aufgabe in der kommunalen Sozialpolitik geben. Das hat sich auch für die Einrichtung von spezifischen Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen erwiesen, die in den Städten und bei den Trägern entstanden sind, in denen eine fach- und frauenpolitische Lobby aktiv geworden ist.

Die einzelfallbezogenen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe, die materiellen Hilfen einerseits und die persönliche Hilfe andererseits, sind bisher weder in den traditionellen Strukturen der Verwaltung noch in den verschiedenen Organisationsformen der Zentralen Fachstellen systematisch vom Bedarf der Frauen her miteinander verknüpft. In der Wohnungslosenhilfe sind die beiden Handlungsfelder regelhaft in entsprechenden Angebotsstrukturen mit einander verbunden, wobei die persönliche Hilfe im Schwerpunkt von den freien Trägern geleistet werden. Für die Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe sind in der kommunalen Verwaltung jedoch meist getrennte Organisationseinheiten zuständig (vgl. Abbildung 3).

Die kommunalen Organisationsstrukturen sind ihrem Verständnis nach in der Regel weitgehend geschlechtsneutral. Dagegen haben freie Träger spezifische Angebote für wohnungslose Frauen geschaffen, die von den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe finanziert werden.

Nach den Daten, die von den Landschaftsverbänden und den Träger erhoben wurden, ist die Hilfeinfrastruktur für Frauen landesweit unterschiedlich gut ausgebaut. So haben im Bereich des LVR von den 14 Städten mit einer Bevölkerungszahl zwischen 120.000 und 300.000 weiblichen und männlichen Personen sieben Städte kein frauenspezifisches Hilfeangebot, aber in allen arbeiten geschlechtergemischte Einrichtungen. Ähnliches gilt für die Kreise. Von den insgesamt 13 Kreisen mit Bevölkerungszahlen zwischen 190.000 und 470.000 männlichen und weiblichen Einwohnern haben acht Kreise ebenfalls kein frauenspezifisches Hilfeangebot angegeben, verfügen aber über geschlechtergemischte Einrichtungen. Unter Berücksichtigung der z.T. extrem niedrigen Präsenzwerte für Frauen kann daher von regionalen Versorgungslücken ausgegangen werden. Ähnlich gilt das auch für den Zuständigkeitsbereich des LWL. Hier haben vier der insgesamt neun Städte mit einer Bevölkerung zwischen 120.000 und 270.000 weiblichen und männlichen Personen kein frauenspezifisches Hilfeangebot, ebenso wie neun der insgesamt 18 Kreise, wobei allerdings der kleinste dieser Kreise mit der Kreisstadt eines anderen Kreises mit einem Frauenangebot kooperiert. In fünf Kreisen gibt es auch kein geschlechtergemischtes Hilfeangebot.

Die z.T. sehr niedrigen Werte bzw. die enormen Unterschiede in den Werten zur Präsenz von Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen lassen gleichzeitig den Schluss zu, dass es neben den regionalspezifischen auch trägerspezifische Disparitäten gibt. Hier finden die Probleme ihren Ausdruck, die Frauen noch immer im Zugang zu geschlechtergemischten Hilfen haben. Insbesondere die erfolgreiche Frauenarbeit von kleinen Trägern in kleineren Kommunen in NRW hat jedoch gezeigt, dass wohnungslose bzw. von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen mit einem entsprechend gestalteten Angebot erreicht werden können. Vor diesem Hintergrund trägt das Argument, wegen ihrer geringen Zahl seien eigene Angebote für Frauen wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen, das häufig der Forderung nach frauenspezifischen Hilfen entgegengesetzt wird, zur Ausgrenzung von Frauen aus dem Hilfesystem bei.

Ergänzend zu den Strukturen und Angeboten in der Regelpraxis der Wohnungsnotfallhilfe wurden in den Kommunen durch die systematische Förderung im Rahmen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden - dauerhaftes Wohnen sichern" neue Konzepte umgesetzt und erprobt, die insgesamt zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in NRW beigetragen haben.

4.5 Kommunale Wohnungsnotfallhilfe für Frauen

4.5.1 Einführung

Die Zuständigkeit für die Gestaltung der umfangreichen und differenzierten Hilfen im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe liegt weitgehend bei den Kommunen. Daher wurden insgesamt 15 Kommunen, zum einen mit einer Zentralen Fachstelle, zum anderen mit der Zuständigkeit für die Wohnungsnotfallhilfe bei den Sozialämtern, zur Mitwirkung an der Untersuchung angefragt. Schon in der Phase der Erstkontakte wurde deutlich, dass für die Wohnungsnotfälle verantwortliche Verwaltungskräfte vor allem in Städten mit Zentraler Fachstelle bzw. mit einer Fachstelle zur Teilnahme an der Untersuchung bereit waren. Ausgewertet werden konnten die Interviews aus acht Kommunen (vgl. Tabelle 9); eine Kommune (K9) war im Prozess der Umstrukturierung. Die Telefoninterviews, zu denen Verantwortliche aus Sozialämtern in den Kommunen 10, 11 und 12 bereit waren, enthielten zu wenig Informationen, so dass sie nicht in die Auswertung einbezogen werden konnten. Daher gingen in die Untersuchung vorwiegend Erfahrungen aus Städten ein, die bereits eine Zentrale Fachstelle/Fachstelle zur Hilfe in Wohnungsnotfällen eingerichtet hatten. Bezogen darauf kann mit den Ergebnissen eine entwickelte Praxis der Wohnungsnotfallhilfe abgebildet werden, von der her die Strukturen und Ansatzpunkte der Hilfen bei Wohnungsnotfällen von Frauen in Nordrhein-Westfalen auch perspektivisch herausgearbeitet werden können, die in der Praxis konzeptionell weiterentwickelt werden können.

Zur besseren Systematisierung der Ergebnisse wird bei ihrer Darstellung - orientiert an der Bevölkerungszahl - nur zwischen kleinen, mittleren und großen Kommunen unterschieden, weil die unterschiedlichen statistischen oder raumplanerischen Kategorisierungen für die Auswertung dieser Erhebung als nicht funktional eingeschätzt wurden. Insbesondere die Bezeichnung "Großstadt" für alle Städte ab einer Bevölkerung von mehr als 100.000 Einwohner/innen erscheint für NRW zu wenig trennscharf, wenn im Landesvergleich mittelgroße Städte eher Städte in einer Größenordnung von 100.000 bis 180.000 Einwohner/innen sind. In der Auswertung werden daher die Städte mit bis zu etwa 30.000 Einwohner/innen als „kleine“, die Städte zwischen 70.000 und 150.000 als „mittlere“ und Kommunen mit mehr Einwohner/innen, als „große“ Städte bezeichnet. Für die Darstellung der Ergebnisse sind die einzelnen Kommunen (K) nummeriert.

Die Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe und die Vielfalt ihrer organisatorischen Umsetzung in der kommunalen Verwaltung wurden in Kapitel 4.4 beschrieben und systematisiert. Insbesondere der Vielfalt der Organisationsstrukturen wird im Handbuch zur Umsetzung von Zentralen Fachstellen Rechnung getragen (MASSKS 1999). Da die Organisationseinheit Zentrale Fachstelle in der Praxis der Kommunen oft nicht vollständig dem Städtetagmodell entsprechend umgesetzt ist, werden dort die unterschiedlichen Organisationsformen nach dem jeweiligen Ausmaß der Delegation von Aufgaben und Kompetenzen differenziert und als "Zentrale Fachstelle", "Fachdienst" oder "Koordinierungsstelle" bezeichnet (vgl. MASSKS 1999). In den Interviews wurde die Annahme bestätigt, dass bei der Zentralisierung von Wohnungsnotfallhilfen in den Kommunen das Konzept der Zentralen Fachstelle unterschiedlich aufgegriffen und in jeder Stadt den eigenen Erfordernissen entsprechend umgesetzt wurde. (vgl. Tabelle 9).

Unabhängig von der Klassifizierung im Handbuch wurde in den befragten Kommunen das jeweilig dort umgesetzte Modell in der Regel als "Fachstelle" bezeichnet. Daher wird auch im Bericht der Begriff "Fachstelle" als übergreifende Bezeichnung verwendet. Im Einzelfall wird jeweils der Begriff für die Organisationseinheit benutzt, wie ihn die Kommune selbst definiert hat.

Mit der Einrichtung einer Fachstelle werden Aufgaben aus bis dahin unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen wie Soziales, Wohnungs- und Ordnungswesen gebündelt. Damit wird eine Stelle geschaffen, die prinzipiell für die Integration der Hilfen und damit für die „Klärung des Hilfebedarfs“ zuständig ist. Dabei hat die "Klärung" des Hilfebedarfs eine große Bedeutung für die Kommunen und für die Betroffenen, wie die Vorteile zeigen, die im Handbuch zur Umsetzung von Zentralen Fachstellen in den Kommunen genannt werden. So wird als Vorteil eine Kosteneinsparung gesehen, die in der schnellen, problembezogenen und der Situation angemessenen Hilfe für die Betroffenen liegt (vgl. MASSKS 1999:6). Im Zusammenhang mit der systematischen Auswertung von Ergebnissen ist dabei wichtig, dass der Fachstelle damit implizit eine Aufgabe zugewiesen wird, mit deren Übernahme sie eine Art Scharnierfunktion zwischen der Verwaltung und den Betroffenen hat und die Integration der einzelfallbezogenen Handlungsfelder leistet. Diese Funktion wird in einigen Kommunen explizit wahrgenommen und als so genannte „Clearingphase“ bezeichnet. In anderen Kommunen wird diese Aufgabe in der Fachstelle nicht explizit „gestaltet“, auch wenn sie implizit in der Praxis wahrgenommen wird.

4 Ergebnisse: Kommunale Wohnungsnotfallhilfe für Frauen

Wegen der Vielfalt der Organisationsstrukturen und der Ausgestaltung der Fachstellen in den Kommunen werden die Ergebnisse orientiert an den in Kapitel 4.3 (Ziele, Aufgaben und Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe in NRW) definierten Handlungsfeldern der Wohnungsnotfallhilfe dargestellt.

Tabelle 8: Struktur der Wohnungsnotfallhilfe (Obdachlosen- und Wohnungslosenhilfe) in ausgewählten Städten in NRW[1]

Kommune	**Organisationsstruktur**	**Zuständigkeit/Aufgaben**	**persönliche Hilfen (Sozialarbeit)**
K1	Fachstelle angesiedelt im Fachbereich Soziales	a) Mietübernahme/-darlehen (§15a BSHG), zentrale Wohnungsvermittlung, ordnungsrechtliche Unterbringung, Beschlagnahme von Wohnungen, Wohnberechtigungsscheine, Fehlbelegungsabgaben, Steuerung von Wohnraum, Abbau von Obdachlosenunterkünften, Bereitstellung von Notunterkünften b) Weiterleitung an Hilfen nach § 72 BSHG	a) Fachstelle: nachgehende Hilfe; Vermittlung an freie Träger b) freier Träger
K2	Fachstelle: Wohnungssicherung im Fachbereich Soziales in Kooperation mit freiem Träger	Verwaltung: Mietübernahme (§15a BSHG), Wohnraumsicherung und –vermittlung, Wohnberechtigungsscheine, ordnungsrechtliche Unterbringung , Beschlagnahme von Wohnungen, Verwaltung der Obdachlosen-/ Notunterkunft. Freier Träger: persönliche Hilfen zur Sicherung der Wohnung, vorbeugende und nachgehende Hilfen bei drohendem Wohnungsverlust, Hilfen nach §72 BSHG	freier Träger
K3	Fachstelle Wohnraumsicherung im Fachbereich Jugend, Soziales und Wohnen	Zentrale Anlaufstelle für Frauen und Männer mit einer Wohnungsnotfallproblematik: Mietübernahme (§15a BSHG), Wohnraumsicherung, direkter Zugriff auf die Wohnungsvermittlung, ordnungsrechtliche Unterbringung, Verwaltung der Unterkünfte; Bei Bedarf von Hilfen nach §72 BSHG Vermittlung an freie Träger.	freie Träger für Hilfen nach §72 BSHG
K4	Fachstelle im Fachbereich Soziales, Familie, Jugend, Wohnen	Mietübernahme (§15a BSHG) durch Sozialamt; Teilkompetenzen aus Ordnungs-, Wohnungs- und Liegenschaftsamt: Wohnraumsicherung, Vermittlung von Wohnraum, Beschlagnahme von Wohnraum, Belegungsrechte, Versorgung im aktuellen Notfall, Verwaltung stadteigener Liegenschaften; Koordination der Hilfen nach §72 BSHG und Vermittlung	freie Träger für Hilfen nach §72 BSHG
K5	a) Fachstelle Wohnungssicherung b) zentraler Dienst Hilfen für Wohnungslose; beide in einer Abteilung im Dezernat Soziales (Jugend, Soziales, Wohnen)	a) Mietübernahme (§ 15aBSHG), Wohnungserhalt und Wohnungssicherung: u.a. Wohngeld, Wohnberechtigungsscheine, Wohnungsvermittlung, ordnungsrechtliche Unterbringung, wirtschaftliche Hilfen, b) Koordination der Hilfen nach §72 BSHG und Vermittlung	b) zentraler Dienst Hilfen für Wohnungslose freie Träger für Hilfen nach §72 BSHG
K6	a) Fachstelle „Verhinderung von Obdachlosigkeit“ im Sozialamt b) Geschäftsstelle Wohnungsnotfälle im Sozialamt c) Nebenstelle des Sozialamts: "Nichtsesshaftenhilfe"	a) einzelfallbezogene Wohnungsnotfallhilfen: Mietübernahme (§ 15aBSHG), Wohnungserhalt, Wohnungsvermittlung, Unterbringung in Notunterkünften (Einzelunterbringung in Einfachstwohnungen), Vermittlung in Hilfen nach § 72 BSHG b) Koordinierungsstelle des Hilfeverbunds zwischen den kommunalen Stellen und den freien Trägern, angebunden an Unterausschuss Wohnungsnotfälle des Sozialausschusses c) städtische Anlaufstelle für obdachlose Menschen, Auszahlung von Sozialhilfe	a) freie Träger c) Nebenstelle des Sozialamts

[1] In a) sind die Aufgaben/Zuständigkeiten der Obdachlosenhilfe zusammengefasst, in b) die Aufgaben der Wohnungslosenhilfe. Diese Kennzeichnung entfällt bei der Integration der Hilfen.

Fortsetzung Tabelle 8

Kom-mune	Organisationsstruktur	Zuständigkeit/Aufgaben	persönliche Hilfen (Sozialarbeit)
K7	a) Fachstelle in Abteilung Wohnen im Dezernat Stadtentwicklung b) Wohnungslosenhilfe in Abt. Jugendamt u. soziale Dienste im Dezernat Soziales u. Jugend	a) Mietübernahme (§15a BSHG), Wohnraumsicherung, Wohnungsvermittlung ordnungsrechtliche Unterbringung, Beschlagnahme, Auflösung von sozialen Brennpunkten b) Auszahlung von Sozialhilfe, Versorgung in Notunterkünften, Vermittlung in Hilfen nach §72 BSHG	b) freie Träger für Hilfen nach §72 BSHG
K8	a) Wohnungsprävention im Amt für Wohnungswesen b) Beratungsstelle für Zielgruppen von §72 BSHG in der Abteilung soziale und berufliche Integration im Amt für Soziales und Senioren c) Sozialamt	a) + b): Clearingstelle a) Versorgung mit Mietwohnungen, ordnungsrechtliche Unterbringung, Verwaltung von Unterkünften und Auflösung von sozialen Brennpunkten b) Beratungsstelle für Männer und Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten: Akuthilfen - Vermittlung in Hilfen nach §72 BSHG c) Bezirkssozialämter: Mietübernahme (§15a BSHG) (Die Zuständigkeiten waren zur Zeit der Befragung in einer Phase der Umorganisation)	b) Beratungsstelle für Zielgruppen von §72 BSHG freie Träger für Hilfen nach §72 BSHG

In der Darstellung der Ergebnisse werden zunächst die jeweiligen kommunalen Hilfestrukturen bezogen auf die Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe charakterisiert und anschließend daran die spezifischen Hilfen für Frauen aufgezeigt, strukturiert entlang der Fragen:

- Wie sind die Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe in den Kommunen organisiert?
- Wie werden die einzelnen Handlungsfelder integriert und wo ist die Klärung des Hilfebedarfs als Integration von einzelfallbezogenen Hilfen organisatorisch verortet?
- Welche Wohnungsnotfallhilfen werden vorgehalten?
- Bei welchen Hilfen werden Frauen wie berücksichtigt?

Bezogen auf den Bedarf und die Hilfen für Frauen waren die zentralen Fragen an die Wohnungsnotfallhilfe in den Kommunen:

- Wie werden die Probleme von Frauen im Wohnungsnotfall aufgegriffen?
- Inwieweit werden Frauen als eigenständige Zielgruppe in der Wohnungsnotfallhilfe wahrgenommen?

Die Ergebnisse werden bezogen auf die Größe der Kommune typisierend dargestellt, um damit zusammenhängende Unterschiede herausarbeiten zu können.

4.5.2 In kleinen Kommunen

Organisation der Wohnungsnotfallhilfen

In den beiden kleinen Städten K1 (22.000 Einwohner/innen) und K2 (30.000 Einwohner/innen) sind Aufgaben aus dem Wohnungs-, Sozial- und Ordnungsamt gebündelt. In beiden Städten sind die Fachstellen dem Fachbereich Soziales zugeordnet, leisten jedoch vorwiegend Wohnhilfen für Wohnungsnotfälle, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder aktuell wohnungslos werden. Sie sind zuständig für die Gewährung von Mietdarlehen nach §15 a BSHG, den Wohnungserhalt oder eine schnelle Wohnungsvermittlung, für die Unterbringung in Not- oder Obdachlosenunterkünften sowie für die Beschlagnahme von Wohnraum.

Die Fachstellen in K1 und K2 sind von ihrer Organisationsstruktur her ähnlich. Weil sich die Kommunen jedoch in Bezug auf ihre Sozialstruktur sehr unterscheiden, ist auch der Aufwand an materiellen und persönlichen Hilfen unterschiedlich.

In K1 sind viele soziale Probleme entstanden, weil in der Metall verarbeitenden Großindustrie in den letzten 10 Jahren viele Arbeitsplätze abgebaut wurden und die Arbeitslosigkeit dadurch sehr stark angestiegen ist. Daher leben relativ viele Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeempfängerinnen und –empfänger in der Kommune. Der Ausländeranteil beträgt etwa 22% an der Gesamtbevölkerung. Etwa die Hälfte der Erwerbslosen sind Migrantinnen und Migranten. Der Gruppe der Familien, denen ein Wohnungsverlust droht, gehören daher auch relativ viele ausländische Familien an. Von den durchschnittlich 220 Familien, die im Jahr 2001 aus finanziellen Gründen ihre Miete nicht mehr bezahlen konnten, waren 54,6% Familien ausländischer Herkunft. In K2, am Rande der Rhein-Ruhr-Region gelegen, ist die wirtschaftliche Struktur dagegen besser als in K1, außerdem leben dort viele Menschen, die beruflich pendeln.

Vor dem Hintergrund der besonderen Armutsbelastung sind die sozialen Probleme in K1 größer und die Anforderungen an materielle und persönliche Hilfen für Familien und Einzelne umfangreicher. In K2 wurde dagegen berichtet, dass vor allem allein erziehende Frauen materielle Hilfen benötigen.

Klärung des Hilfebedarfs

In beiden Fachstellen in K1 und K2 stehen zwar die Wohnhilfen und wirtschaftlichen Hilfen (materielle Hilfen) im Vordergrund, die persönlichen Hilfen als Ergänzung zu den materiellen Hilfen und in K2 zusätzlich die Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach §72 BSHG sind jedoch konzeptionell in die jeweilige Organisationsform der Wohnungsnotfallhilfe einbezogen.

In K1 wird die Beratung zu den materiellen Hilfen von der Fachstelle geleistet; wenn Bedarf an sozialarbeiterischer Beratung (persönlicher Hilfe) besteht, wird an spezialisierte soziale Dienste freier Träger verwiesen. Um den Hilfebedarf angemessen versorgen zu können, arbeitet die Fachstelle kontinuierlich mit sozialen Einrichtungen, wie z.B. den Frauenhäusern, der Drogenberatung, dem sozialpsychiatrischen Dienst des Gesundheitsamtes oder der Schuldenberatung und mit Wohnungsunternehmen zusammen. Um die Kontinuität dieser Kooperation zu gewährleisten, wurden Inhalte und Formen der Zusammenarbeit mit den meisten freien Trägern von sozialen Einrichtungen und den Wohnungsunternehmen schriftlich vereinbart. Die Fachstelle ist Anlaufstelle für Betroffene, der Hilfebedarf wird in der Fachstelle geklärt.

Die Besonderheit in K 2 ist, dass die Kommunalverwaltung und ein freier Träger im Rahmen eines Kooperationsvertrags gemeinsam eine paritätisch besetzte Zentrale Fachstelle für Wohnungssicherung geschaffen haben. Bei der Kommune liegt die Zuständigkeit für alle Verwaltungsaufgaben und für die materiellen Hilfen. Vom freien Träger werden die persönlichen Hilfen geleistet. Die Zusammenarbeit mit anderen sozialen Einrichtungen, wenn weitergehende sozialarbeiterische Hilfen nötig sind, gehört zum Aufgabenbereich des freien Trägers. In der Regel sind jeweils zwei Mitarbeiter/innen für die Koordination und Fortentwicklung der Konzeption der Fachstellen und für die Umsetzung der Hilfen tätig. Die Betroffenen haben damit zwei Anlaufstellen. Nach der Klärung des Hilfebedarfs zwischen den Kooperationspartnern werden sie je nach dem Schwerpunkt der Hilfen von der kommunalen Stelle oder vom freien Träger betreut.

Materielle Hilfen

In K1 dient insbesondere eine neu eingerichtete zentrale Wohnraumvermittlung der Prävention, u.a. mit Mietdarlehen und Wohnungsvermittlung an Frauen. Es wurden Vereinbarungen mit den Wohnungsgesellschaften getroffen, nach denen diese frühzeitig Kontakt zur Fachstelle aufnehmen, wenn sie Schwierigkeiten beobachten, die zum Wohnungsverlust führen könnten. Außerdem werden Leerstände von den Wohnungsgesellschaften sofort bei der Fachstelle bekannt gegeben. Damit kann die Fachstelle zentral - auch für Notfälle – auf leer stehende Wohnungen zurückgreifen. In K2 sind Wohnungsprobleme seltener. Allein erziehende Frauen werden bei Bedarf mit einer Wohnung und mit wirtschaftlicher Hilfe versorgt.

In den beiden Städten K1 und K2 werden Unterkünfte nach dem Ordnungsbehördengesetz für einzelne Personen vorgehalten, die obdachlos werden. Sie werden in Notschlafstellen und, bei anhaltender Obdachlosigkeit, in städtischen Unterkünften untergebracht. Bisher haben ausschließlich Männer darin Obdach gesucht - jeweils in geringer Zahl. Auch zur – kleinen – Gruppe der Durchreisenden, die in Notschlafstellen aufgenommen wurden, gehörten ausschließlich allein stehende Männer. In K1 haben Frauen bei eskalierten Konflikten bzw. bei einer Bedrohung durch häusliche Gewalt Schutz im Frauenhaus in einer der anderen kreisangehörigen Städte gesucht.

Sie haben dann Hilfe bei der Vermittlung von Wohnraum erhalten. In K2 hat seit etwa acht Jahren keine Frau mehr in der Notschlafstelle oder in der Unterkunft gewohnt. Das wird damit begründet, dass Frauen ein solches Angebot nicht zugemutet werden kann, weder vom Zustand des Hauses her, noch von den Mitbewohnern aus gesehen. Auch konnte wegen der präventiven Wohnhilfen Obdachlosigkeit von Frauen bisher bereits im Vorfeld verhindert werden.

Persönliche Hilfen

In K1 wird bei einem Bedarf an sozialarbeiterischer Beratung an spezialisierte soziale Dienste verwiesen. In K2 werden sozialarbeiterische Hilfen und Beratung zur Sicherung der Wohnung, vorbeugende und nachgehende persönliche Hilfen bei drohendem Wohnungsverlust und die Wohnungslosenhilfe im Rahmen von §72 BSHG vom kooperierenden freien Träger geleistet.

In beiden Städten benötigen Frauen neben den materiellen Hilfen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit häufig auch persönliche Hilfen, wenn z.B. bei Trennung oder Scheidung eine neue Wohnung vermittelt oder die finanzielle Situation stabilisiert werden muss. In K1 war Beratung begrenzt auf Informationen und Hilfen zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation, z.B. auf den Ausgleich von Mietrückständen oder die Prüfung der Anspruchsberechtigung auf Sozialhilfe und Wohngeld. Nachdem aber im Verlauf der Jahre für eine Gruppe der Wohnungsnotfälle immer wieder die Gefahr des Wohnungsverlustes bestand, wenn keine über die materiellen Hilfen hinausgehende persönliche Hilfen geleistet werden, werden inzwischen von der Fachstelle weitergehende sozialarbeiterische Hilfen als Prävention und als nachgehende Beratung angeboten. Ein spezifischer Beratungsbedarf wird bei einem Teil der allein stehenden Frauen gesehen, die häufiger von einem Wohnungsverlust bedroht sind. Bei Bedarf werden die Frauen an spezialisierte Hilfsangebote, wie Sucht- oder Schuldenberatung, vermittelt. Mit der Methode der aufsuchenden sozialen Beratung werden dann die Betroffenen bei der Bearbeitung ihrer Probleme unterstützt. Durch Beratung und bei Hausbesuchen könne eher erkannt werden, inwieweit die Wohnungsnotfallproblematik eingebettet ist in andere wirtschaftliche, soziale oder gesundheitliche Probleme, wie z. B. Alkoholmissbrauch, Überforderung bei der Versorgung der Kinder oder Nachbarschaftskonflikte. Dieses Konzept wird von den Verantwortlichen als sehr wirkungsvoll eingeschätzt. Dabei wurde auch auf die Bedeutung der Mitwirkung der Gleichstellungsbeauftragten und einer Sozialarbeiterin in einer Beratungsstelle für Migrantinnen/Migranten bei der Entwicklung der Angebote für Frauen hingewiesen.

In beiden Städten werden kaum Hilfen nach §72 BSHG für Frauen geleistet. Bei den Hilfen nach §72 BSHG für Frauen arbeitet die Stadt K1 mit einer Einrichtung zusammen, die teilstationäre Hilfen eigens für Frauen anbietet, die aber sehr selten in Anspruch genommen werden. In der Stadt K2 wurden Hilfen nach §72 BSHG für Frauen noch nicht vermittelt. Eine geschlechtergemischte Fachberatungsstelle nach §72 BSHG wird von dem zuständigen freien Träger für wünschenswert gehalten. Zum Zeitpunkt der Erhebung wurde versucht, zusammen mit anderen umliegenden Städten eine gemeinsame Fachberatungsstelle einzurichten.

In K1 ist gemeinsam mit freien Trägern eine aufsuchende Beratung in Planung für Migranten-Familien, die langfristig ohne Beratung ihre Wohnung nicht halten können. Sie soll im Rahmen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" gefördert werden. Mit dieser Maßnahme werden insbesondere Frauen angesprochen, weil nach den bisherigen Erfahrungen in den Beratungsstellen die Frauen in diesen Familien für Wohnungsprobleme und für entsprechende Ämtergänge zuständig sind.

Strukturbezogene Maßnahmen

In beiden Kleinstädten wurden in Zusammenarbeit mit den Wohnungsgesellschaften die städtischen Unterkünfte, die teilweise über einen langen Zeitraum bewohnt waren, abgebaut. Dass es gelungen ist, wurde auf den entspannten Wohnungsmarkt zurückgeführt. In beiden Kommunen blieben in den Unterkünften am Ende noch einige Männer, die schwer in Wohnraum vermittelbar waren. In beiden Städten sind die Fachstellen zuständig für die Verwaltung der (noch) bestehenden Obdachlosenunterkünfte, die aus ordnungsrechtlichen Gründen vorgehalten werden müssen.

4.5.3 In Kommunen mittlerer Größe

Organisation der Wohnungsnotfallhilfen

In den beiden kreisangehörigen Kommunen K3 (70.000 Einwohner/innen) und K4 (111.000 Einwohner/innen) sind die Fachstellen der Abteilung Wohnen zugeordnet. In K3 ist die Fachstelle Wohnraumsicherung die zentrale Anlaufstelle für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen. Die Abteilung Wohnen ist im Fachbereich Jugend, Soziales, Wohnen integriert. In K4 ist die Fachstelle ebenfalls die zentrale Anlaufstelle für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen. Die Abteilung Wohnen ist dem Fachbereich Soziales, Familie, Jugend, Wohnen zugeordnet. Teilzuständigkeiten aus dem Ordnungsamt, dem Wohnungsamt und dem Liegenschaftsamt wurden an die Fachstelle übertragen, nicht jedoch Teilzuständigkeiten des Sozialamtes (wie Hilfen zum Lebensunterhalt oder Mietübernahme).

Die Unterschiede in der Organisationsstruktur zwischen beiden Städten liegen vor allem darin, dass in K3 sehr stark auf der Verwaltungsebene gehandelt wird, während die Arbeit der Fachstelle in K4 mit Kooperationsvereinbarungen und Öffentlichkeitsarbeit unterstützt wird und die Wohnungslosenhilfe für die Zielgruppen von §72 BSHG weitgehend mit der Fachstelle verzahnt ist. In beiden Kommunen haben die Fachstellen einen hohen verwaltungsinternen Kooperationsbedarf mit dem Sozialamt, da beide Fachstellen im Wohnungsamt angesiedelt sind.

In K4 kooperiert die Fachstelle auf der Grundlage von Vereinbarungen eng mit sozialen Einrichtungen, wie z.B. dem Frauenhaus, der Bewährungshilfe, der Schuldenberatung oder der Krankenhilfe sowie mit der Wohnungswirtschaft. Der Bedarf an Hilfen nach §72 BSHG wird gemeinsam ermittelt und Hilfeangebote abgesprochen. Dabei werden hier eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit einerseits und langjährige kollegiale gute Beziehungen andererseits als positiv für die Zusammenarbeit bewertet, z. B. indem die Schuldenberatungsstelle regelhaft zur Fachstelle weiter vermittelt, wenn bekannt wird, dass die Wohnung bedroht ist, oder indem private Vermieter/innen inzwischen zur Wohnungsvermietung oder bei Schwierigkeiten nach der Vermietung selbst den Kontakt zur Fachstelle suchen.

In beiden Städten sehen die Mitarbeitenden in der Fachstelle die fehlende Integration der Hilfen nach §15a BSHG als hinderlich an. So hat in K3 die verantwortliche Fachkraft in der Fachstelle bei wirtschaftlichen Hilfen mehrere Ansprechpartner/innen im Sozialamt, weil die Aufgaben dort nach Stadtteilen und Buchstaben verteilt sind. Diese Art der Zusammenarbeit wird aus der Sicht der Fachstelle als Schwäche gewertet, während von der Abteilung Soziales darin eher eine positiv verstandene Kostenkontrolle gesehen wird. Auch in K4 wird ein erhöhter Arbeitsaufwand darauf zurückgeführt, dass für die wirtschaftlichen Hilfen das Sozialamt zuständig ist. Als positiv wird in K4 eingeschätzt, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Sozialamt und der Fachstelle bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung durch Bearbeitungsrichtlinien unterstützt wird. Damit können die Fachkräfte in der Fachstelle z.B. bei Unterbringung im Hotel, Übernahme von Mietrückständen oder bei Umzugsbeihilfen sofort selbst eingreifen und wirksam handeln.

Klärung des Hilfebedarfs

In K3 und K4 ist gegenüber den Betroffenen jeweils die Fachstelle zuständig für die Klärung des Hilfebedarfs und die Integration der Hilfen. Da in beiden Kommunen die Fachstellen wegen wirtschaftlicher Hilfen mit dem Sozialamt verhandeln müssen, besteht ein Bedarf an interner Klärung zwischen der Fachstelle und dem Sozialamt. Während in K3 einzelfallbezogen verhandelt werden muss, ist die Zusammenarbeit in K4 in Richtlinien einzelfallübergreifend geregelt.

Materielle Hilfen

In K3 umfasst die Prävention zum Wohnungserhalt die schnelle Vermittlung von Wohnraum, u.a. durch die Vergabe von Sozialwohnungen, Verhinderung von Räumungen, Vermittlung einer neuen Wohnung im Vorfeld eines drohenden Wohnungsverlustes. Da die Fachstelle im Bereich Wohnen mit der Zuständigkeit für Wohnraumsicherung und Wohnungsvergabe angesiedelt ist, kann bei materiellen Hilfen in Bezug auf eine Wohnung schnell gehandelt werden. Dies wurde besonders hervorgehoben, da die Entscheidungsbefugnis für wirtschaftliche Hilfen weiterhin im Sozialamt angesiedelt ist, dadurch Absprachezeiten nötig sind und die Hilfeumsetzung länger dauert als bei der Wohnungsversorgung. Ein besonderes Ziel der Arbeit der Fachstelle ist, die Obdachlosigkeit von Frauen mit Kindern zu verhindern, so dass ihnen bei Wohnungsverlust – auch bei wirtschaftlichen Notlagen - sehr schnell im Rahmen der kommunalen Belegungsrechte neuer Mietwohnraum vermittelt wird. In diesem Segment der Wohnungsnotfallhilfe werden in K3 viele Frauen erreicht, denen diese Form der Umsetzung der Hilfen zur Wohnungssicherung zugute kommt. Allein erziehende Frauen im Wohnungsnotfall werden häufiger auch wegen wirtschaftlicher Schwierigkeiten beraten, z.B. bei ausbleibenden Unterhaltszahlungen oder einem nicht eingelösten Anspruch auf Sozialhilfe.

4 Ergebnisse: Kommunale Wohnungsnotfallhilfe für Frauen

In K4 liegt der Schwerpunkt der Wohnungsnotfallhilfe bei der Wohnraumsicherung und der Wohnraumbeschaffung, insbesondere bei der Vermittlung von angemessenem Wohnraum an alle Haushalte in unzumutbaren Wohnverhältnissen. Vor allem für Familien und für allein stehende Frauen (und Männer) mit Kindern soll die Wohnung erhalten oder genügend Zeit gewonnen werden, bis eine andere Wohnung gefunden wird. Daher ist die Kooperation mit der Wohnungswirtschaft sehr intensiviert worden. Die Übernahme von Mietdarlehen nach §15a BSHG und Hilfen nach §72 BSHG sind im Rahmen der wirtschaftlichen Hilfen beim Sozialamt verblieben.

Die Unterbringung in Notschlafstellen und (verbliebenen) Obdachlosenunterkünften ist in beiden Städten Aufgabe der Fachstellen. Aktuell wohnungslose Männer werden in K3 in der städtischen Notunterkunft aufgenommen. Frauen können auf Wunsch in der Frauenpension untergebracht werden, die Frauen aus dem gesamten Kreis aufnimmt. Wenn (eher selten) Familien wohnungslos werden, z.B. wegen nicht rechtzeitiger Information über die drohende Räumungsklage, wird ihnen als Unterkunft eine abgeschlossene Wohneinheit zugewiesen, je nach Familiengröße mit 2, 3 oder 4 ½ Zimmer mit niedrigem Standard, z.B. mit Kohleofen. In K4 werden aktuell wohnungslose allein stehende Personen in eine Notunterkunft eingewiesen. Männer werden in der Männerunterkunft, Frauen prinzipiell im Hotel untergebracht. Für Frauen wurde auch die Möglichkeit geschaffen, während einer Clearingphase für einen befristeten Zeitraum in einer "Sozialpension“ zu wohnen.

Persönliche Hilfen

In K3 wird von der Fachstelle keine auf den Wohnungsnotfall bezogene sozialarbeiterische Beratung geleistet. Bei Bedarf wird Beratung bei der Vorabklärung von materiellen Ansprüchen, wie z.B. Hilfe zum Lebensunterhalt, Unterhaltsansprüche, Renten oder Kindergeld angeboten. Bei sozialen Schwierigkeiten werden die Familien oder Einzelpersonen an spezialisierte Sozialdienste freier Träger weiter vermittelt. Vor allem für Männer habe sich die Angebotslücke in der Fachstelle als Problem erwiesen, denn für sie steht lediglich das Angebot der Fachberatungsstelle nach §72 BSHG zur Verfügung, über das sie jeweils informiert werden. Frauen haben dagegen die Möglichkeit, sich in der Frauenpension des Kreises umfassend sozial beraten zu lassen.

Persönliche Hilfe wird in K4 als Einzelfallhilfe von der Fachstelle vor allem im präventiven Bereich der Wohnungsnotfallhilfe angeboten. Dazu gehört die Beratung im Vorfeld eines drohenden Wohnungsverlustes aber auch die Vermittlung an alle sozialen Dienste von freien Trägern im Einzugsbereich und an andere Ämter und Dienststellen. Die sozialarbeiterische Beratung wurde möglich, weil der Fachstelle zwei Sozialarbeitsstellen zugeordnet wurden, die bei der Auflösung der Obdachlosensiedlung frei wurden. Die Berücksichtigung von frauengerechten Standards in der Fachstelle von K4 wird durch die zuständige Sozialarbeiterin gewährleistet. In Zusammenarbeit mit der Einrichtung eigens für Frauen in K4 mit mehreren Angeboten zur Wohnungsnotfallhilfe wird den persönlichen Hilfen für Frauen ein großes Gewicht eingeräumt.

In der Kommune K3 arbeitet eine Fachberatungsstelle nach §72 BSHG, die für die Hälfte des Landkreises zuständig ist. Die Aufgaben der weitergehenden Hilfen nach §72 BSHG werden dem dafür in der kreisangehörigen Stadt zuständigen freien Träger fast vollständig überlassen. Personen ohne Wohnung, darunter auch einige Frauen, müssen sich dort melden, um eine Adresse für die Leistungen zu haben, wie Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe, usw. Die Fachstelle kann über das Angebot an Notschlafstellen und eine Notunterkunft mit Clearingphase von drei Monaten für Frauen auf eine eigene Einrichtung mit intensiven Beratungsangebot zurückgreifen - das Ergebnis von fach- und frauenpolitischen Aktivitäten -, die kreisweit finanziert wird. Das Angebot an persönlichen Hilfen ist in der Einrichtung möglich, weil zusätzlich Projekte nach dem Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" durchgeführt werden. Ein Wohnangebot für Frauen nach §72 BSHG ist dagegen noch im Aufbau.

In K4 gibt es persönliche Hilfen nach §72 für Männer und in einer eigenen Einrichtung für Frauen. Frauen erhalten bei den entsprechenden Voraussetzungen ein Angebot des betreuten Wohnens im Rahmen der Hilfen nach §72 BSHG.

Strukturbezogene Maßnahmen

Die Verwaltung und die Auflösung von Unterkünften gehören zu den einzelfallübergreifenden Aufgaben, außerdem u.a. die Beschlagnahme von Wohnraum, Verwaltung städtischer Obdachlosenunterkünfte, Wahrnehmung und Erweiterung von Belegungsrechten oder die Verwaltung stadteigener Liegenschaften. In K3 ist Prävention bei drohendem Wohnungsverlust in einigen Stadtteilen häufiger zu leisten als in anderen, aber einen sozialen Brennpunkt im engeren Sinne gibt es dort nicht. Die stärker belasteten Stadtteile haben vielmehr

einen hohen Bestand an Sozialwohnungen, in die immer wieder auch sozial oder wirtschaftlich benachteiligte Familien oder Einzelpersonen mit einem hohen Armutsrisiko einziehen.

In beiden Städten konnten die städtischen Unterkünfte bzw. die Obdachlosensiedlung weitgehend reduziert bzw. aufgelöst werden. Zur Zeit der Befragung lebten in K3 nach Aussage der Interviewperson 40 Personen in städtischen Unterkünften, darunter drei Familien mit Kindern. Dass die Obdachlosensiedlung in K4 aufgelöst werden konnte, wird auf die intensive Wohnungssicherung verbunden mit präventiver und nachgehender sozialarbeiterischer Beratung und Begleitung zurückgeführt. In beiden Städten wird aber auch der entspannte Wohnungsmarkt als Begründung für die Erfolge genannt.

4.5.4 In großen Kommunen

In allen in die Untersuchung einbezogenen großen Kommunen ist es erforderlich, die unterschiedlichen Hilfen und einzelnen Angebote in der präventiven Wohnungsnotfallhilfe und in der Wohnungslosenhilfe verwaltungsintern zwischen den beteiligten Bereichen/Dezernaten bzw. Abteilungen/Ämtern und gesamtstädtisch zwischen den Verwaltungsstellen einerseits und den freien Trägern sowie der Wohnungswirtschaft andererseits zu koordinieren. Aufgrund der Fülle an Aufgaben in den Großstädten scheint es schwierig zu sein, selbst bei der Einrichtung einer Fachstelle alle Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe organisatorisch in einem Dezernat zu integrieren. In keiner der großen Kommunen sind daher innerhalb der Verwaltung bei den materiellen Hilfen die Wohnhilfen und die wirtschaftlichen Hilfen, die persönlichen Hilfen und die strukturellen sozial- und wohnungspolitischen Maßnahmen in einer Organisationseinheit zusammen gefasst. Als ein Grund dafür, dass auch in diesen Städten mit einer Fachstelle nicht alle Aufgaben in eine Organisationseinheit integriert sind, wird angegeben, dass in der Neustrukturierung der Wohnungsnotfallhilfe ebenso wie in anderen Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung fachliche Aspekte auf der einen Seite, wie die Ganzheitlichkeit der Aufgabenwahrnehmung (z.B. "alle Hilfen aus einer Hand") und Aspekte von Wirtschaftlichkeit und Effizienz auf der anderen Seite (z.B. beim Personaleinsatz) unterschiedlich gewichtet werden, was zu sehr unterschiedlichen Modellen bei gleicher Aufgabenstellung führen kann.

Organisation der Wohnungsnotfallhilfen

In K5 (325.000 Einwohner/innen) war die Wohnungsnotfallhilfe zur Zeit der Befragung im Prozess der Umstrukturierung. Die Hilfen wurden in einer Abteilung für Wohnungsnotfälle, die in die Sozialverwaltung eingegliedert ist, zentriert und dort auf zwei Organisationseinheiten verteilt. Die Wirtschaftlichkeit in der Hilfepraxis soll durch effiziente Zuordnung der Handlungsfelder zu unterschiedlichen Dezernaten/Abteilungen bei gleichzeitiger Integration der Handlungsfelder durch eine zentrale Steuerungsinstanz gewährleistet werden.

Die Organisationseinheit Fachstelle Wohnungssicherung ist für präventive Wohnhilfen und Wohnungsvermittlung sowie für die Unterbringung von Einzelpersonen und Familien, die von aktueller Wohnungslosigkeit bedroht sind, zuständig, ebenso für die materiellen Hilfen, wie die Auszahlung von Sozialhilfe in Not- und in Familienunterkünften. Die Organisationseinheit Wohnungslosenhilfe ist für die Vermittlung von Hilfen nach §72 BSHG und in diesem Rahmen für die Sozialhilfeleistungen zuständig. Dieser Organisationseinheit obliegt die Koordination der Hilfen nach §72 BSHG sowohl zwischen der Kommune und den Trägern als auch zwischen den freien Trägern. Die Zusammenarbeit mit der Wohnungsgesellschaft wurde auf die Fachstelle übertragen. Auch die Zuständigkeit für die Belegung und Verwaltung der Familienunterkünfte soll noch dieser Abteilung übertragen werden. Da die meisten Aufgaben in die Abteilung für Wohnungsnotfälle eingegliedert wurden bzw. noch eingegliedert werden, haben sich die Schnittstellen insgesamt verringert. Absprachen sind innerhalb der Abteilung zwischen den Organisationseinheiten Wohnungssicherung und Wohnungslosenhilfe erforderlich. In K5 wurden Schnittstellen reduziert, weil die wirtschaftlichen Hilfen nicht einer dritten Stelle zugeteilt wurden und weil die Hilfen auf Abteilungsebene koordiniert werden.

In K7 (369.000 Einwohner/innen) waren die Wohnraumsicherung, die Hilfen für aktuell wohnungslose Menschen und Hilfen nach §72 BSHG ursprünglich in einer Organisationseinheit innerhalb des Sozialamtes zusammengefasst. Mit der Einrichtung einer Fachstelle wurden diese Aufgaben neu gegliedert und zwei unterschiedlichen Ämtern zugeordnet. Die Ämter liegen in unterschiedlichen Stadtteilen.

Die präventive Wohnungsnotfallhilfe ist in K7 als Fachstelle in die Abteilung Wohnen im Dezernat Stadtentwicklung eingegliedert worden. Diese Fachstelle ist für die Wohnungsnotfallhilfe zuständig, für Wohnhilfen zur Prävention, für Hilfen bei aktueller Wohnungslosigkeit und für wohnungspolische Aufgaben. Die Stelle, die für obdachlose Personen zuständig ist, wurde der Abteilung Jugendamt und soziale Dienste im Dezernat Soziales und Jugend zugeordnet. Sie ist für die wirtschaftlichen Hilfen im Rahmen des BSHG,

einschließlich der Wohnungslosenhilfe nach §72 BSHG zuständig. Als Anlaufstelle für obdachlose Menschen werden dort auch wirtschaftliche Hilfen für wohnungslose Menschen ausbezahlt, die z. B. keine Mietwohnung haben oder bei wechselnden Bekannten leben. Die Mehrzahl von ihnen sind Männer. Bei den etwa 80 bis 100 Betroffenen pro Jahr wurden durchschnittlich nur etwa fünf bis acht Frauen gezählt. Für wirtschaftliche Hilfen, die in Zusammenhang mit der Sicherung einer Mietwohnung geleistet werden, ist wiederum eine andere Stelle im Sozialamt zuständig. In K6, mit fast 600.000 Einwohner/innen, scheint dagegen die Zusammenführung der Handlungsfelder in ihren einzelfallbezogenen Aufgabenbereichen als nicht mehr effizient eingeschätzt zu werden. Dort wurde vor vielen Jahren eine zentrale Anlaufstelle für Menschen in Wohnungsnot eingerichtet, die als Fachstelle Verhinderung von Obdachlosigkeit dem Sozialamt zugeordnet ist. Aufgabe ist die Verhinderung von Wohnungslosigkeit durch Prävention, auch mit vorbeugender und nachgehender begleitender Unterstützung, einschließlich der wirtschaftlichen Hilfen nach §15a BSHG.

Um in K6 den weitgehenden gesamtstädtischen Bedarf und die umfassenden Hilfen verwaltungs- und trägerübergreifend zu koordinieren, wurde eine Geschäftsstelle Wohnungsnotfälle geschaffen, in der die Arbeit der kommunalen Verwaltung und der freien Träger geplant und miteinander verknüpft wird. Die Hilfen bestehen in wohnraumsichernden Maßnahmen, u.a. in der Wohnungsversorgung, Wohnungsvermittlung und Wohnraumakquisition. Die Grundlagen der Arbeit werden in einem Koordinierungsgremium, dem Unterausschuss Wohnungsnotfälle des Sozialausschusses festgelegt. Zusätzlich kooperiert die Geschäftsstelle Wohnungsnotfälle mit der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungswirtschaft. Für nicht mehr effektiv wird eine engere Verknüpfung der Arbeit des Unterausschusses Wohnungsnotfälle und der Arbeitsgemeinschaft Wohnungswirtschaft gehalten, der die 18 Wohnungsgesellschaften in der Stadt mit über 10.000 Wohneinheiten angehören. Insgesamt wird in der Kommune von einem ausgeprägten Problembewusstsein für die Wohnungsnotfallhilfe ausgegangen, vor allem weil die Zuständigen aus den städtischen Ämtern, den politischen Gremien und die Vertreter/innen der freien Wohlfahrtspflege im Unterausschuss gut zusammenarbeiten.

In K8 (995.000 Einwohner/innen) war die Wohnungsnotfallhilfe in einem Umstrukturierungsprozess, der zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht abgeschlossen war. Die Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe werden von zwei Abteilungen in unterschiedlichen Dezernaten geleistet. Die Hilfen für Zielgruppen von §72 BSHG sind in der Abteilung soziale und berufliche Integration im Amt für Soziales und Senioren zusammengefasst. Sie ist zuständig für alle Aufgaben im Bereich von §72 BSHG, mit einer Beratungsstelle für Männer und Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, einschließlich der Koordinierung der Hilfen für diese Zielgruppen in der Stadt insgesamt. Im Amt für Wohnungswesen wurde vor vielen Jahren eine Fachstelle für die präventiven Hilfen geschaffen, insbesondere zur Verhinderung von drohender Wohnungslosigkeit, zum Wohnungserhalt, zur Beseitigung von Wohnungslosigkeit, Wohnungsvermittlung. Zu ihren Aufgaben gehören weiter die ordnungsrechtliche Unterbringung und die Auflösung der sozialen Brennpunkte. Die Mietübernahme nach §15a BSHG verblieb im Rahmen der Zuständigkeit für die wirtschaftlichen Hilfen nach dem BSHG in den Bezirkssozialämtern.

In einer gesamtstädtischen Koordinierungsstelle werden die verwaltungsinterne Wohnungsnotfallhilfe und die Wohnungslosenhilfe der freien Träger durch verbindliche Zusammenarbeit und Vereinbarungen miteinander verknüpft. Zur Koordination wurde ein interner Arbeitskreis mit Verantwortlichen aus dem Sozialamt, Wohnungsamt und Gesundheitsamt gebildet. Ein neues Kooperationsgremium wurde im Rahmen der Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes im Jahr 2002 geschaffen. Darüber hinaus bestehen mehrere Arbeitskreise: ein Unterausschuss des Sozialausschusses als ein in der Kommunalpolitik angesiedeltes Gremium, eine Arbeitsgemeinschaft zu Hilfen nach §72 BSHG mit Vertretern/innen der politischen Parteien, freien Trägern, Polizei und Amtsleitungen aus dem Sozial-, Wohnungs- Gesundheits- und Jugendamt sowie anderen beteiligten Einrichtungen und Institutionen. Zusätzlich gibt es Unterarbeitskreise, in denen zwischen der Verwaltung und den freien Trägern u.a. die Umsetzung der Hilfen nach §72 BSHG in der Praxis ausgehandelt wird.

In allen in die Untersuchung einbezogenen großen Kommunen werden nach Geschlecht getrennte Anlauf- und Beratungsstellen für nicht notwendig gehalten. In den Dienststellen sind Fachkräfte beiderlei Geschlechts tätig, so dass die Hilfesuchenden bei Bedarf wählen können, ob sie von einer weiblichen oder männlichen Fachkraft beraten werden wollen. Im Einzelfall wurde neben einem gemeinsamen auch ein getrennter Wartebereich für Frauen eingerichtet, der als Schutzraum dienen soll, wenn es von der Klientin gewünscht oder von der Fachkraft gefordert wird.

In einigen Fällen wurde eine nach Geschlecht getrennte Sachbearbeitung aufgehoben, weil die Sozialhilfegewährung von ihren gesetzlichen Grundlagen und der formalen Herangehensweise her als gleich verstanden wird. Die Sachbearbeitung und auch das Fallmanagement, das gegenwärtig in der Sozialhilfepraxis in NRW modellhaft erprobt wird, wird als "geschlechtsneutral“ bezeichnet. Aus dem Bereich der Sachbearbeitung

wurde jedoch auch mitgeteilt, dass bei Frauen andere "Randgebiete“ zu berücksichtigen sind, wie z.B. Kindergeld, Unterhalt, Trennung, Scheidung oder Jugendhilfemaßnahmen zur Unterstützung der Mütter. Die Sachbearbeitenden gelten daher als vielseitiger gefordert.

Klärung des Hilfebedarfs

Gegenüber den Hilfesuchenden wollen die meisten Kommunen die Hilfebearbeitung ganzheitlich wahrnehmen und das mit einer zentralen Anlaufstelle erreichen:

- In K5 wurde die Wohnungsnotfallhilfe zentralisiert, die bisher auf Bezirksdienste und das Wohnungsamt aufgegliedert war. Für die Besucherinnen und Besucher wurde dadurch die Orientierung erleichtert, weil sie nur noch eine zentrale Anlaufstelle aufsuchen müssen.
- In K6 werden alle auf den Einzelfall bezogenen Aufgaben in der Fachstelle koordiniert. Die Hilfesuchenden haben eine Anlaufstelle. Intern muss weiterhin mit anderen Ämtern kooperiert werden, aber die Zuständigkeit für die Hilfen zum Wohnungserhalt oder zur Verhinderung von Obdachlosigkeit liegt allein bei den Fachkräften der Fachstelle.
- In K8 wurde eine zentrale Anlaufstelle geschaffen. Einzelfallbezogen werden dort zunächst der Hilfebedarf geklärt und die jeweilige Zuständigkeit für die Hilfen ermittelt. Dazu gibt es zwischen dem Amt für Soziales und Senioren und dem Amt für Wohnungswesen eine interne Clearingstelle als Koordinierungs- und Steuerungsstelle, die mit jeweils einer Fachkraft aus beiden Abteilungen besetzt ist. Nach der Clearingphase werden die Hilfesuchenden in eine auf den Wohnungsnotfall zugeschnittene AnlaufsteIle vermittelt. Bei den materiellen Hilfen ist eine Organisationseinheit im Wohnungsamt, die als Fachstelle bezeichnet wird, für die Wohnhilfen zuständig, während die wirtschaftlichen Hilfen von den Bezirksämtern geleistet werden. Wenn es um einen weitergehenden Hilfebedarf geht, ist die als Beratungsstelle für Männer und Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten bezeichnete Fachstelle im Sozialamt für die weitere Klärung des Hilfebedarfs zuständig.

In K7 jedoch hat sich die Klärung des Hilfebedarfs nach der Umstrukturierung der Wohnungsnotfallhilfe zu einer Fachstelle auf mehrere Stellen in der Stadt verteilt. Die Hilfe suchenden Personen mussten bis zur Umstrukturierung mehrere Stellen in einem Amt anlaufen. Nun müssen sie unterschiedliche Ämter aufsuchen, die sich zudem in zwei verschiedenen Stadtteilen befinden. Auch vor der Trennung gab es keine gemeinsame Anlaufstelle für Hilfesuchende, aber die Dienste waren in einem Haus untergebracht und hatten intern gut kooperiert.

Materielle Hilfen

In allen Kommunen gilt die Verhinderung von Wohnungslosigkeit als wichtigstes Ziel, auch wenn es nicht in jedem Fall erreicht werden kann. Die Versorgung mit Notschlafstellen und die Unterbringung in Notunterkünften bleiben daher Aufgaben für alle Kommunen. Ein weiteres wichtiges Ziel in allen Kommunen ist die Verhinderung der Wohnungs- und Obdachlosigkeit von Frauen mit Kindern. Wenn trotz aller Bemühungen die Wohnung nicht erhalten werden kann, wird sehr schnell eine neue Wohnung vermittelt. Daher werden sie in jedem Fall mit ihren Kindern bzw. Familien wenigstens in eine städtische Unterkunft eingewiesen. In mehreren Kommunen waren die Familienunterkünfte in Stadtteile integriert und hatten einen Wohnungszuschnitt bei einem meistens etwas niedrigeren Wohnstandard.

In K5 konnten die Handlungsmöglichkeiten bei drohendem Wohnungsverlust mit der Einrichtung der Fachstelle verbessert werden, vor allem durch Absprachen mit den Wohnungsgesellschaften zu frühzeitiger Information und durch zeitnahe Maßnahmen, wie z.B. rechtzeitige Beratung und die Übernahme von Mietschulden. Als modellhaft wird gewertet, wenn in diese Kooperation mehrere Wohnungsgesellschaften und sogar Privateigentümer/innen einbezogen sind, die auch das ordnungsrechtliche Vorgehen akzeptieren. Wenn Vermieter/innen bereit sind, eine Beschlagnahme hinzunehmen, werden Personen aus Unterkünften oder Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, für ein Jahr in eine Wohnung eingewiesen. Auf der Grundlage des BSHG garantiert der örtliche Träger der Sozialhilfe die Miete im Fall von Verzug direkt gegenüber dem Vermieter. Bei positiven Erfahrungen wird nach einem Jahr ein Mietvertrag abgeschlossen. Die Erfahrungen mit dieser Vorgehensweise werden in K5 positiv bewertet. Zum Zeitpunkt der Erhebung waren 60 Haushalte auf diese Weise mit Normalwohnraum versorgt worden.

In K5 wird davon ausgegangen, dass nur wenige Frauen wirklich auf der Straße sind, dass aber eine zwar unbekannte aber größere Gruppe bei Bekannten untergekommen ist. Da sie sich aber tagsüber in einer

Notaufnahme für Frauen aufhalten könnten, seien sie nicht unbedingt gezwungen, verdeckt wohnungslos zu leben, sondern könnten Hilfen erhalten. Über die Notaufnahme wären viele Frauen zu erreichen, von denen einige eine städtische Unterkunft mit der Aussicht auf eine spätere Wohnung annehmen würden. In K5 sind daher obdachlose Frauen vor allem in den Unterkünften für obdachlose Familien zu finden. Zum Zeitpunkt der Befragung lebten dort außer den Frauen mit Kindern auch 50 allein stehende Frauen. Die Unterkünfte haben in K5 einen Wohnungszuschnitt, entsprechen aber von der Ausstattung und Größe her nicht dem Standard von Normalwohnraum, z.B. haben sie Ofenheizung, werden aber modernisiert. Von ihrem Erscheinungsbild in der Stadt her sind sie nicht von anderen Häusern zu unterscheiden.

In K6 sind der Wohnungserhalt bzw. die Beschaffung einer anderen Wohnung wichtigste Ziele der Fachstelle. Im Jahr 2001 waren 2.500 Haushalte von Räumungsklagen bedroht. Die Hilfen der Fachstelle waren auf Maßnahmen vor der Kündigung, bei Kündigung, bei Klagen und bei angesetzter Zwangsräumung gerichtet. Nur 59 Haushalte mussten in Notunterkünften untergebracht werden; bei allen anderen war die Vermittlung in eine Mietwohnung möglich.

In K6 sind die Übernachtungsstellen mit insgesamt 35 Plätzen für Männer und Frauen im gleichen Haus aber auf unterschiedlichen Etagen und mit nach Geschlecht getrennten Zugängen geschaffen worden. Männer werden in Zweibettzimmern untergebracht. Von den 10 Schlafplätzen für Frauen sind einige auch Einzelzimmer. Die Auslastung bei den Schlafplätzen für Frauen während des Jahres wird insgesamt mit unter 50% angegeben bei deutlichen jahreszeitlich bedingten Schwankungen.

Auch in K7 stehen bei drohendem Wohnungsverlust, aus finanziellen oder aus sozialen Gründen, in jedem Fall Wohnungserhalt bzw. Wohnungsvermittlung im Vordergrund. Dabei wird die Übernahme von Mietschulden nach §15a BSHG, abhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen, als Darlehen gewährt oder übernommen. Im Rahmen der Wohnungssicherung wird Frauen mit Kindern vorrangig und relativ schnell eine Wohnung vermittelt. Bei Bedarf werden sie durch Beratungsangebote betreut. Zudem können allein erziehende Frauen im Rahmen von Wohnprojekten, verbunden mit Beratung und Begleitung, in Wohnungen einziehen. Diese wurden zum Zeitpunkt der Befragung von der Kommune und vom Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" gefördert.

Aktuell wohnungslose Männer werden in einer städtischen Übernachtungsstelle untergebracht. Für Frauen steht in der Einrichtung eigens für Frauen eine eigene Übernachtungsstelle zur Verfügung. Für die Unterbringung von Männern oder Frauen in einer städtischen Unterkunft sind Einzimmerwohnungen mit Nutzungsvertrag vorhanden. Zur Vermittlung von Mietwohnraum werden die obdach- bzw. wohnungslosen Frauen und Männer an die Präventionsstelle im Wohnungsamt verwiesen.

Persönliche Hilfen

Die Wohnungslosenhilfe mit Angeboten nach §72 BSHG scheint mit zunehmender Größe einer Kommune an Bedeutung zu gewinnen. An den Beispielen der kleineren und mittleren Städte wurde deutlich, dass sie dieses Aufgabenspektrum vorwiegend den freien Trägern überlassen und von der Tendenz her eher aktiv werden, wenn von dort ein Bedarf an Zusammenarbeit angemeldet wird. In den Großstädten sind dagegen unterschiedlich ausgeprägte Aktivitäten zum systematischen Umgang mit der Wohnungslosenhilfe nach §72 BSHG zu erkennen. In allen großen Städten, die in die Untersuchung einbezogen waren, bestehen Hilfeangebote nach §72 für Frauen, die jedoch unterschiedlich umfassend sind.

Zur Bearbeitung sozialer Probleme zwischen den Mietern oder Mieterinnen und Vermietern oder unter der Hausbewohnerschaft leistet die Fachstelle in K5 Hilfen im Rahmen aufsuchender Arbeit. Aufgrund des Konfliktmanagements durch aufsuchende Sozialarbeit und einer Mietgarantie des örtlichen Trägers der Sozialhilfe sind die Wohnungsunternehmen eher bereit, Wohnungen zu vermieten. In K5 wird ein besonderer Beratungsbedarf vorwiegend für die Familien gesehen, die noch in den Unterkünften leben. Diese Familien werden als sozial besonders benachteiligt charakterisiert. Daher würden sie eine sozialarbeiterische Beratung als weitergehende Unterstützung benötigen, um eine Wohnung langfristig halten zu können. Diese Hilfen können gegenwärtig jedoch nicht finanziert werden. Für Frauen wurde in Umsetzung von frauenpolitischen Aktivitäten der Fachfrauen eine eigene Fachberatungsstelle nach §72 BSHG aufgebaut.

In K6 wird sozialarbeiterische Begleitung in der Form von begleitenden ambulanten Hilfen im eigenen Wohnraum, in Einzelwohnungen mit Nutzungsrecht (städtische Unterkünfte) und in teilstationärer Unterbringung nach §72 BSHG geleistet. In Rahmen der so genannten Ersatzversorgung in Wohnraum mit Nutzungsrecht (Wohnprojekte, Notunterkünfte, dezentrale Unterkunftsversorgung) gibt es eine sozialarbeiterische Begleitung, die aber nicht so systematisch geregelt ist, wie die ambulante Beratung in der

Fachberatungsstelle oder das betreute Wohnen nach § 72 BSHG, und die deswegen als „lockerer“ bezeichnet wurde.

In K7 ist sozialarbeiterische Beratung in den Wohnprojekten und in der aufsuchenden Arbeit für allein erziehende Frauen möglich. Die Anlaufstelle für aktuell wohnungslose Personen im Sozialamt ist für beide Geschlechter und übergreifend für die ganze Stadt für die wirtschaftlichen Hilfen und für die Vermittlung in Hilfen nach §72 BSHG sowie für die damit zusammen hängenden persönlichen Hilfen zuständig. Für die sozialarbeiterische Beratung werden die Personen in die Fachberatungsstellen nach § 72 BSHG vermittelt. Die Entscheidung für eine bestimmte Hilfe nach §72 BSHG erfolgt nach Prüfung und ist mit einem Hilfeplan verbunden ("casemanagement"). Zur Vermittlung der persönlichen Hilfen nach §72 BSHG gehört die Zusammenarbeit mit dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe und mit den freien Trägern der Wohnungslosenhilfe vor Ort. Als Ergebnis langer politischer und fachlicher Prozesse, die vom kommunalen Gleichstellungsbüro maßgeblich unterstützt wurden, gibt es inzwischen ein mehrgliedriges Angebot für obdachlose und wohnungslose Frauen in der Stadt. Das sind eine Übernachtungsstelle mit einem Café und einer Notunterkunft, eine Fachberatungsstelle (§72 BSHG) für Frauen sowie betreutes Wohnen nach §72 BSHG. Bei der Versorgung von wohnungslosen Frauen arbeiten die beiden städtischen Stellen Wohnungsnotfallhilfe und Obdachlosen-/Wohnungslosenhilfe mit der separaten Fraueneinrichtung zusammen.

In K8 ist die sozialarbeiterische Beratung an die Fachberatungsstellen nach §72 BSHG der freien Träger delegiert, z.B. für Wohnungssuchende aus Unterkünften oder bei erneut auftretenden Wohnproblemen nach Bezug einer neuen Wohnung. Für Frauen gibt es eine eigene Fachberatungsstelle. Obdachlose und wohnungslose Menschen werden in der zentralen Anlaufstelle für Menschen in Wohnungsnot zu den wirtschaftlichen Hilfen beraten und zum Erhalt von Wohnraum an die Fachstelle im Wohnungsamt weiter verwiesen. Wenn es nicht allein um Wohnungssicherung in Form von Versorgung mit Wohnraum bzw. Verhinderung von Räumungsklagen usw. geht, sondern ein weitergehender Hilfebedarf besteht, wird die Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik der als Fachstelle bezeichneten Beratungsstelle für Männer und Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten übertragen, die den Betroffenen Hilfen im Rahmen von §72 BSHG vermittelt, einschließlich der Regelung der Kostenübernahme.

Die Kontrolle und Steuerung der Hilfen für obdachlose oder wohnungslose Menschen wird von der als Fachstelle bezeichneten Beratungsstelle für Männer und Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten aus geleistet. Sachbearbeitung und Zuweisung bei stationären und ambulanten Angeboten werden von dieser Stelle wahrgenommen, was bei den entsprechenden Hilfen als Delegation durch den Landschaftsverband erfolgt. Die ambulante oder stationäre Versorgung liegt bei freien Trägern, die dafür Einrichtungen nach §72 BSHG vorhalten. Der Hilfebedarf wird in jedem Einzelfall erhoben als Grundlage für den Hilfeplan, dessen Ziel die Integration in Normalwohnraum ist. In K8 hat sich im Laufe von Jahrzehnten auch ein umfassendes Leistungsspektrum für Frauen entwickelt.

Strukturbezogene Maßnahmen

Die Versorgung mit Normalwohnraum ist das primäre Ziel der wohnungspolitischen Maßnahmen. In den befragten Kommunen wurde dazu berichtet, dass Notunterkünfte und soziale Brennpunkte weitgehend abgebaut wurden und nur noch insoweit vorgehalten werden, als sie wegen der ordnungsrechtlichen Verpflichtung notwendig sind. In den großen Städten ist die Auflösung unterschiedlich gelungen, z. B. indem die Bewohner/innen entweder auf andere Bezirke verteilt und ihnen Mietwohnraum vermittelt wurde oder indem Nutzungsverträge in Mietverträge umgewandelt wurden, usw.

Die in K 6 noch vorhandenen Notunterkünfte sollen bis auf das notwendige Mindestmaß abgebaut werden, das für eine ordnungsrechtliche Unterbringung für notwendig gehalten wird. Die Notunterkünfte sind abgeschlossene Wohneinheiten und entsprechen von ihrem Standard her Wohnungen im sozialen Wohnungsbau. Nach einer Vereinbarung wird in einer Notunterkunft jede allein stehende Person in einem Einzelzimmer untergebracht. Die kleinste Einheit für eine Einzelperson hat 29 qm. Ansonsten werden "normale" Wohnungen im Stadtgebiet vorgehalten, die nicht als "anderweitige Unterbringung“ auffallen würden. Da obdachlose Familien und Einzelpersonen jedoch nach Satzungsrecht dort eingewiesen werden, sind sie als Notunterkünfte definiert.

In K8 wird seit vielen Jahren die Wohnungssicherung und Vermittlung in einer Zentralen Fachstelle bearbeitet, mit präventiven Hilfen, insbesondere zur Verhinderung von drohender Wohnungslosigkeit, zum Wohnungserhalt, zur Beseitigung von Wohnungslosigkeit und zur Wohnungsvermittlung. Notunterkünfte und

Obdachlosensiedlungen werden seit vielen Jahren abgebaut. Frauen haben die Möglichkeit zwischen zwei eigenen Übernachtungsstellen für Frauen und einer gemeinsamen Einrichtung für Männer und Frauen zu wählen.

Als Gründe für Erfolge wurden die eigene Arbeit der Fachstellen und die etwas entspannte Situation auf dem Wohnungsmarkt genannt. Wohnungslose Familien und Einzelpersonen konnten dadurch leichter vermittelt werden. Als günstig für eine zügige Versorgung mit Wohnraum hat sich erwiesen, wenn die Fachstellen selbst über Belegungsrechte einen Zugriff auf Wohnungen haben. Der Einsatz von alternativen Instrumenten der Wohnungsnotfallhilfe, z.B. Wohnprojekte und Beratungsstellen, ist auch davon abhängig, ob sie sozialpolitisch gewollt sind und finanziert werden können.

Die Auflösung der kommunalen Unterkünfte ist nach Meinung aller Befragten vor allem Frauen zugute gekommen, weil Familien einschließlich der allein erziehenden Frauen regelmäßig in Wohnungen vermittelt wurden. Zudem wurde in allen Kommunen beobachtet, dass allein stehende Männer in den Unterkünften verbleiben, wenn sie wegen ihrer sozialen Schwierigkeiten kaum in Wohnraum vermittelt werden können, während allein stehende Frauen durchaus vermittelbar sind.

4.5.5 Koordination und Kooperation in der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe

Ein häufig genanntes Ziel bei der Einrichtung von Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen ist die Reduzierung von Schnittstellen innerhalb der Verwaltung und zwischen Verwaltung und externen Stellen, um eine "Durchlässigkeit“ von Angeboten und Maßnahmen zu erreichen. Diese "Durchlässigkeit" bezieht sich vor allem auf die Hilfen, die für eine Person von verschiedenen Stellen geleistet wird, z.B. zwischen den organisatorisch getrennten Handlungsfeldern der Wohnungsnotfallhilfen, zwischen internen und externen Kooperationspartnern, z. B. sozialen Beratungsstellen, freien Trägern oder der Wohnungswirtschaft. Einzelfallbezogene und einzelfallübergreifende Vereinbarungen und Absprachen nehmen ab, je mehr Schnittstellen durch die Delegation von Aufgaben und Kompetenzen an eine Fachstelle in der Kommune abgeschafft wurden. Kleinere und mittelgroße Städte kommen diesem Ziel eher nahe, weil sich die Integration möglichst vieler Aufgaben in einem Dezernat oder in einer Abteilung eher erreichen lässt. In großen Kommunen lässt sich jedoch die Schnittstellenproblematik und die Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Ämtern und Einrichtungen wegen des Umfangs der Aufgaben anscheinend nur begrenzt reduzieren.

Um den Einfluss der Organisationsstruktur auf die Wirksamkeit von Hilfen abschätzen zu können, wurden auch Inhalte und Formen von internen Vereinbarungen zwischen den unterschiedlichen Verwaltungsstellen und darüber hinaus teilweise in die Untersuchung einbezogen. Die informellen Absprachen in einigen Kommunen auf der Grundlage jahrelanger vertrauensvoller Zusammenarbeit z.B. können Hilfesuchenden durchaus nützen. Gleichwohl wird darin aber auch die Gefahr gesehen, dass Standards mit dem Wechsel von Personen reduziert werden oder dass z.B. aufgrund jahrelanger Routinen ein spezifischer Hilfebedarf nicht wahrgenommen und übergangen wird. Formale Vereinbarungen sind dagegen transparenter und können zeitnah fortgeschrieben werden. Weiter sind schriftliche Vereinbarungen einer Prüfung eher zugänglich, wenn diese z.B. von der Gleichstellungsbeauftragten oder von freien Trägern in Bezug auf den spezifischen Handlungsbedarf in der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen gefordert wird.

Zur Koordinierung und Vernetzung der Wohnungsnotfallhilfe und damit zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit werden formalisierte Kooperationen und Arbeitszusammenhänge der Verwaltung vor allem mit den freien Trägern, mit der Wohnungswirtschaft und mit den Amtsgerichten für entscheidend gehalten. In den meisten Kommunen aus der Untersuchung bestehen enge Kooperationsbeziehungen mit der Wohnungswirtschaft, die im Laufe der Jahre zunehmend ausgebaut wurden mit dem Ziel, die Maßnahmen zur Wohnungssicherung und zur Prävention von Wohnungsverlusten verbessern zu können. In einigen Kommunen kooperieren die Partner auf der Grundlage von schriftlichen Vereinbarungen nach formalisierten Regeln und in festen Arbeitskreisen und Gremien. In anderen Kommunen wird eher informell zusammengearbeitet. Die Größe einer Kommune ist dabei nicht ausschlaggebend dafür, ob informelle oder formale Vereinbarungen getroffen werden.

Ein weiterer Aspekt, der bei der Bewertung der Wirkung der Wohnungsnotfallhilfe auf Frauen zu beachten ist, ist der Aktionsradius der Fachstelle. Sowohl in kleineren und mittleren aber auch in großen Kommunen sind die Aktivitäten entweder vorwiegend auf den internen Verwaltungsrahmen konzentriert oder aber auf die gesamtstädtische Infrastruktur im Sinne einer ganzheitlichen Aufgabensicht bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung ausgedehnt. Ein Indikator dafür ist z.B die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Hilfeangeboten und den Angeboten der freien Träger. Beispiele für eine gute Vernetzung und Kooperation sind verbindlich geregelte Arbeitszusammenhänge wie in K6 und K8, in denen z. B. gemeinsam an einer gesamtstädtischen Konzeption für die Wohnungslosenhilfe gearbeitet wird, oder die

Publikation eines kommunalen Hilfeatlas, der den Einrichtungen als Orientierung in ihrer täglichen Arbeit dient. Die Chance, dass ein differenziertes und in die Infrastruktur der Kommune passendes Hilfeangebot für Frauen systematisch geplant und aufgebaut wird und Hilfen nicht nur punktuell geleistet werden, erscheint in einer Kommune mit einer gesamtstädtischen Perspektive für die Wohnungsnotfallhilfe größer.

Als grundsätzliches Problem wurde deutlich, dass kleinere Kommunen aus wirtschaftlichen Gründen nicht das volle Instrumentarium der Wohnungsnotfallhilfe für die wenigen betroffenen Familien oder Einzelpersonen in ihrem Einzugsbereich vorhalten können. In einigen Kommunen mit effektiven Kooperationsformen auf Kreisebene und mit Nachbarkommunen einerseits und zwischen kommunalen und freien Trägern im Umfeld andererseits werden neue Konzepte umgesetzt.

4.5.6 Stellenwert von persönlichen Hilfen für Frauen

Die Konzeption der Fachstellen und deren Organisationsform hängen zum einen von der Größe der Kommune ab, zum anderen sind aber auch die wohnungs- und sozialpolitischen "Leitideen“ einer Stadt mit entscheidend. Obdachlosigkeit kann kommunalpolitisch als "öffentliches Ärgernis“ gewertet werden, das ordnungspolitisch zu beheben ist, oder als Ausdruck von Armut gelten, die verbunden ist mit mehr oder weniger ausgeprägten sozialen Schwierigkeiten. Art und Umfang der Angebote für Frauen hängen deswegen einerseits vom Stellenwert ab, den die Obdachlosen- und Wohnungslosenhilfe im kommunalpolitischen Kontext insgesamt erhält, andererseits von der Art der Wahrnehmung der Notlagen von Frauen und ihrer sozialpolitischen Bewertung. Die Ausgestaltung der Hilfen für Frauen ist nicht zuletzt ein Indikator für die Gleichstellungsorientierung einer Kommune.

Nach Meinung der Expertinnen aus den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe für Frauen und von den Verantwortlichen in den Landschaftsverbänden ist durch den offensichtlichen und zunehmenden Bedarf von Frauen an Wohnungsnotfallhilfen ein sozialpolitischer Druck ausgelöst worden, so dass in den vergangenen Jahren mehr eigenständige Angebote für Frauen in Großstädten geschaffen worden sind. Dieser "faktische“ Druck scheint nachzulassen, je kleiner die Kommunen sind. Unabhängig von der Größe einer Kommune sind jedoch die fach- und kommunalpolitischen Aktivitäten von Frauen maßgebend, ob ein frauengerechtes Angebot geschaffen wird. Denn Angebote oder Einrichtungen für Frauen, die aufgrund von frauenpolitischen Aktivitäten durchgesetzt wurden, arbeiten in Kommunen jeder Größenordnung.

Aus den Ergebnissen der Befragung kann daher geschlossen werden, dass insbesondere in den Städten, die eine Fachstelle eingerichtet haben oder die ihre Einrichtung planen, der spezifische Hilfebedarf von Frauen inzwischen wahrgenommen wird. Wenn jedoch die entsprechenden Angebote für Frauen fehlen, wird dies meist damit begründet, dass dieser Bedarf quantitativ nicht so bedeutsam ist und deswegen eigene Einrichtungen für Frauen wirtschaftlich nicht zu vertreten. sind. Vor allem in größeren Kommunen ist aber inzwischen ein eigenes Angebot für Frauen entwickelt worden, ausgehend von punktuellen Angeboten bis hin zur systematischen Versorgung von Frauen in allen Handlungsfeldern der Wohnungsnotfallhilfe.

In allen in die Untersuchung einbezogenen Kommunen wird von den Fachkräften eine nach Geschlecht geteilte Zuständigkeit bei Anlaufstellen für von Wohnungslosigkeit bedrohte sowie wohnungslose Menschen für nicht notwendig erachtet. Übereinstimmend wird vielmehr die Verwaltungsstruktur der Anlauf- oder Clearingstellen als Hemmschwelle für alle Personen, unabhängig von ihrem Geschlecht, dargestellt. Eine Aufgabenteilung nach Geschlecht wird darüber hinaus für nicht erforderlich gehalten, weil die Verwaltung, als öffentliche Einrichtung, nicht in die Privatsphäre eingreife und z.B. „nicht die Intimsphäre“ berühre. Vor allem im Bereich der Prävention werden keine eigenen Zugänge für Frauen zum Beratungs- und Hilfeangebot für notwendig gehalten. Angenommen wird, dass obdachlose Frauen oder Frauen mit einer "Angstproblematik“, die sich z.B. von Gewalt bedroht sehen, zuerst die Kontakt- und Beratungsstelle eines freien Trägers aufsuchen oder sich an eine der anderen Einrichtungen der Frauensozialarbeit, wie z.B. das Frauenhaus oder den Frauennotruf wenden, weil sie nicht gleich in ein Amt gehen wollen.

Aus den Ergebnissen kann weiter geschlossen werden, dass sich die Hilfen für Frauen in Wohnungsnotfällen schwerpunktmäßig auf die Versorgung mit Wohnraum beziehen. Das primäre Ziel in allen Kommunen war, die Frauen schnell wieder in Wohnungen zu vermitteln. Für allein erziehende Frauen, die vor allem wegen wirtschaftlicher Probleme in Wohnungsnot kommen, kann deswegen relativ schnell eine Wohnung gesichert werden, wenn sich bei der Klärung ihrer wirtschaftlichen Situation ein Anspruch auf Sozialhilfe oder Wohngeld ergibt.

In allen in die Untersuchung einbezogenen Kommunen ist auf die Notwendigkeit einer sozialarbeiterischen Betreuung für Teilgruppen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit bzw. zum dauerhaften Erhalt einer

Wohnung hingewiesen worden. Dazu gehören Frauen, die aus unterschiedlichen Gründen Probleme bei der Bewältigung des Alltags haben, ohne aber zur Zielgruppe von §72 BSHG zu gehören. Dabei können persönliche Probleme und ein entsprechender Beratungsbedarf oft erst dann erkannt werden, wenn in der „Anlaufstelle“ innerhalb der kommunalen Verwaltung, (z.B. Fachstelle, Zentrale Fachstelle, Sachbearbeitende im Sozial- oder Wohnungsamt, usw.) den persönlichen Hilfen mehr Gewicht gegeben wird.

Die Notwendigkeit von vorbereitenden und nachgehenden Hilfen wird weiter beim Abbau von Unterkünften und der Sicherung von Wohnraum deutlich. Gerade auch in diesen Bereichen sind Frauen verstärkt betroffen.

Finanzielle Probleme werden zwar als die wesentlichen Auslöser von Wohnungslosigkeit angesehen, weshalb auch die wirtschaftlichen Hilfen im Vordergrund stehen. Wenn jedoch soziale Hilfen wegen der sonstigen Probleme in der Familie als notwendig erachtet werden, werden die Hilfen z.B. auf Kinder bezogen eingeleitet. Soziale Hilfen für Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik ohne einen Hilfebedarf im Sinne von §72 BSHG werden dagegen in den meisten Kommunen nicht gesondert finanziert. Eine geregelte sozialarbeiterische Beratung und Hilfe bezogen auf die Situation einer Frau und ihren Strategien zur Bewältigung ihres Wohnungsproblems entsprechend den Fachstandards ist daher in der Regel nicht gewährleistet. Diejenigen in den Kommunen, die den Bedarf wahrnehmen, begründen die Angebotslücke mit dem Mangel an Geld.

In allen fünf großen Großstädten, die in die Untersuchung einbezogen waren, gibt es eigene Fachberatungsstellen nach §72 BSHG für Frauen in unterschiedlicher Trägerschaft. Eine Aufgabenteilung nach Geschlecht wird dort von allen Interviewten für Fachberatungsstellen oder Beratungsstellen mit Tagesaufenthalt für adäquat gehalten, weil sie in diesen Einrichtungstypen die persönliche Versorgung und Hilfe im Vordergrund sehen.

Grundsätzlich gilt für alle Städte, in denen Interviews durchgeführt werden konnten, dass sie offensichtlich um die Verbesserung der kommunalen Praxis in der Wohnungsnotfallhilfe bemüht sind. Das fällt umso mehr ins Gewicht, weil vor allem die ordnungsrechtlichen aber auch die wohnungspolitischen Aufgaben und die Wohnungslosenhilfe nicht unbedingt zu den Bereichen zählen, die stadtpolitisches Renommee verschaffen. Auffallend ist, dass es sich dabei fast ausschließlich um Städte mit Fachstellen handelte. In diesen Städten ist eine Auseinandersetzung mit dem Komplex der Wohnungsnotfallhilfe festzustellen. Sie stellen ihre Wohnungsnotfallhilfen vorwiegend als einen Bereich dar, der ständigen Entwicklungen unterliegt.

In diese Entwicklungen sind in den großen Städten die Hilfen für Frauen mit einbezogen, was von den Verantwortlichen auch bewusst wahrgenommen wird und bei der Anfrage wegen eines Interviews sofort präsent war. In den mittleren Städten waren in einer Stadt die Hilfen für Frauen präsent, in der anderen mussten die Ansprechpartner erst überlegen, ob es genügend über Hilfen für Frauen zu sagen gäbe.

In den beiden kleinen Städten K1 und K2 meinten die Ansprechpartner bei der telefonischen Kontaktaufnahme, dass sie über den Hilfebedarf von Frauen nur wenig sagen könnten, weil Frauen nicht so häufig wie Männer Wohnungsnotfallhilfe nachfragen. In den Interviews wurde dann jedoch ein Bedarf an Hilfen und an entsprechenden Angeboten differenziert dargestellt. Diese Diskrepanz lässt vermuten, dass auch in anderen kleinen Städten ein Bedarf von Frauen vorhanden ist, der aber auch in der Praxis noch verdeckter ist als in den kleinen Städten mit Fachstelle. Daher wird sich insbesondere in den kleinen und mittleren Städten, die noch keine Fachstelle eingerichtet haben, nur über eine genauere Untersuchung der jeweiligen kommunalen Angebotsstruktur klären lassen, inwieweit Frauen als eigenständige Zielgruppe in der Wohnungsnotfallhilfe tatsächlich bereits präsent sind und berücksichtigt werden.

4.5.7 Zusammenfassung

Die Ergebnisse der Erhebung in den Kommunen lassen folgende Schlussfolgerungen zu:

- Mit der Einrichtung einer Fachstelle ist innerhalb der Verwaltung ein Reflexionsprozess über die Organisationsstruktur der Wohnungsnotfallhilfe in der jeweiligen Kommune verbunden, der zu jeweils kommunalspezifischen Entwicklungen, Konzepten und Umsetzungen führt. Die konkrete inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe hängt unter anderem davon ab, welche sozialpolitischen Vorstellungen und Leitbilder in der Kommune vorherrschen und welchen Stellenwert die Bekämpfung der Wohnungslosigkeit darin hat. In den Interviews war häufig vom "politischen Willen“ die Rede, wenn die Organisation oder Umorganisation von Zuständigkeiten und Aufgaben der Wohnungsnotfallhilfe angesprochen wurde.
- Die Arbeit in den Fachstellen ist in allen Städten sehr stark von Maßnahmen zum Erhalt und zur Versorgung mit preisgünstigem Mietwohnraum geprägt. Frauen profitieren daher von der Einrichtung einer Fachstelle

als „Haushaltsmitglied“ und zunehmend als allein Erziehende, wenn sie als „Haushaltsvorstand“ mit Wohnungen versorgt werden.

- Dem Bedarf an sozialen Hilfen für die Zielgruppe von §72 BSHG wird in den Kommunen mit Beratungseinrichtungen oder entsprechenden Vereinbarungen mit freien Trägern in der Regel entsprochen, wenngleich nicht in allen Kommunen Frauen als eigenständige Zielgruppe gelten. Auch für Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik ohne erkennbare soziale Probleme wird ein Bedarf an Beratung gesehen, der aber – vor allem mit dem Hinweis auf die Kosten – in der Regel kaum aufgegriffen wird.
- Der "politische Wille von oben" scheint für die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung einer Hilfeinfrastruktur für Frauen besonders erforderlich zu sein. In allen Städten, in denen es Einrichtungen eigens für Frauen gibt, kann ein frauenpolitischer Entwicklungsprozess "von unten" nachvollzogen werden. Oft ist mit einem Angebot begonnen worden, sei es mit einem kommunal finanzierten Angebot zur Akuthilfe, sei es mit einer Hilfe nach §72 BSHG. Anschließend konnten durch fach- und frauenpolitische Aktivitäten weitere Angebote entwickelt und umgesetzt werden. In einigen Kommunen hatte die Förderung im Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" eine wichtige Funktion für die Entwicklung.
- Die Rolle der kommunalen Gleichstellungsstellen in diesen politischen Prozessen kam in den Interviews nur am Rande zur Sprache. Solange es um den Nachweis des Bedarfs und die Forderung nach eigenen Angeboten für Frauen geht, sind sie in der Regel beteiligt. Dabei agieren sie aber anscheinend eher im Hintergrund, bzw. leisten ihren Beitrag in Gremien. Da sie aber an der späteren Umsetzung in der Praxis in der Regel nicht mehr beteiligt sind, scheint ihr Stellenwert für die kommunalpolitische Durchsetzung von Hilfeangeboten für Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik insgesamt eher unterbewertet zu werden. Ihre Arbeit vor Ort wird daher eher unterschätzt.
- Der Hilfebedarf von Frauen wird bezogen auf ihre persönlichen sozialen Verpflichtungen und Bindungen noch kaum systematisch wahrgenommen. Je größer eine Kommune aber ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass im Fall einer Wohnungsnotfallproblematik frauengerechte Angebote vorgehalten werden. In kleineren Städten scheint die Wohnungssicherung einerseits selbstverständlicher zu sein, aber eher unspektakulär und beiläufig bezogen auf den Einzelfall, nicht als ein fachlich definiertes systematisches Angebot.
- Mit der Förderung aus dem Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" haben die Kommunen die Wohnungsnotfallhilfe durch die Einrichtung von Fachstellen weiter entwickelt. Die Kommunen haben also das Landesprogramm positiv genutzt, um ihre Organisationsstrukturen in der Wohnungsnotfallhilfe zu modernisieren. Dem Landesprogramm kann daher eine wichtige Funktion für die kommunale Wohnungsnotfallhilfe zugemessen werden, die auch für den Aufbau eine Hilfeinfrastruktur für Frauen systematisch werden könnte.

4.6 Bedarf von und Angebote für Frauen aus der Sicht von Expertinnen der Wohnungsnotfallhilfe

Zur Ermittlung des Hilfebedarfs von Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik sowie der für sie vorhandenen Hilfeangebote in NRW wurden verantwortliche Fachkräfte aus zehn Einrichtungen von Freien Trägern der Wohlfahrtspflege, die ihre Angebote ausschließlich für Frauen entwickelt haben und vorhalten, mit qualitativen Interviews befragt.

Die Befragung hatte die Situation von Frauen der Zielgruppe nach §72 BSHG zum Ausgangspunkt, mit dem weitergehenden Ziel, aus der Frauenperspektive der Fachkräfte ebenfalls Erkenntnisse zum Bedarf von und den Angeboten für Frauen zu gewinnen, die z.B. Wohnungsnotfallhilfe im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG, der Wohnungsvermittlung oder mit ordnungsrechtlichen Maßnahmen erhalten, als auch zu den Hilfen für Frauen innerhalb des kommunalen Angebotsspektrums sowie in Zusammenhang mit den Förderschwerpunkten des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern".

Die mit einem umfassenden Leitfaden gestützte Befragung war daher so angelegt, dass nicht nur Erfolge und Probleme in den einzelnen Einrichtungen für Frauen interessierten, sondern dass auch die Klientinnen dieser Einrichtungen selbst in ihrer Wohnungsnotfallproblematik und mit ihren Erfahrungen mit dem Hilfesystem im Mittelpunkt der Interviews standen. Dadurch wurde immer wieder ein Bedarf an Hilfen thematisiert, der ansonsten nicht leicht zu erkennen ist, wenn die einzelnen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe bzw. die einzelnen Angebotstypen gesondert untersucht werden.

Die Annahme, dass sich die Expertinnen in ihren Ausführungen nicht auf ihre eigene Zielgruppe beschränken, sondern darüber hinaus die breite Palette von Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe insgesamt thematisieren würden und dass sie sowohl erfolgreiche Maßnahmen als auch Versorgungslücken und Schwächen im Hilfesystem benennen würden, bestätigte sich. Da die Expertinnen ihre Erkenntnisse aus der Arbeit mit Frauen gewonnen haben, für die sie Einrichtungen und Angebote selbst initiiert hatten, bzw. für die sie schon längerfristig tätig sind, ist ihr fachlicher Blick sowohl ein institutioneller als auch ein für Frauen und ihre Kinder parteilicher Blick.

Die differenziert aufgearbeiteten Ergebnisse der Interviews werden im Folgenden typisierend dargestellt, sowohl mit Blick auf den Bedarf von Frauen als auch auf die Angebote für Frauen in der Wohnungsnotfallhilfe. Damit werden auf einer allgemeinen Ebene Ansatzpunkte deutlich für die Weiterentwicklung von bedarfsgerechten Hilfen für Frauen in Wohnungsnotfällen. Die Ergebnisse beziehen sich auf die beiden großen Handlungsfelder, die materiellen Hilfen, das sind Wohnhilfen und wirtschaftliche Hilfen, und die persönliche Hilfe als sozialarbeiterische Beratung. Weil in den Interviews zugleich deutlich wurde, dass Hilfeangebote für Frauen eine lange Tradition haben, auf die in der Fachdiskussion bisher nicht ausdrücklich eingegangen wird, wird dieses Thema zunächst skizziert, bevor die Ergebnisse der Interviews systematisiert nach den typischen Hilfeformen dargestellt werden.

4.6.1 Die "Frauen-Tradition" in der Wohnungsnotfallhilfe

In den Großstädten von NRW ist, wie überall im Westteil der Bundesrepublik, in Jahrzehnten eine Infrastruktur für Menschen mit einer Wohnungsnotfallproblematik ohne hinreichende Wohnraumverfügung aufgebaut worden. Neben den weitgehend von Männern dominierten Einrichtungen arbeiten in einigen Städten in NRW innerhalb der großen kirchlichen Wohlfahrtsverbände seit langem eigene Einrichtungen für Frauen, deren Entstehung zum Teil bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts zurück verfolgt werden kann. In der Tradition dieser "weiblichen Gefährdetenhilfe“ mit eigenen Hilfeeinrichtungen, wie z.B. Heimen für allein stehende Frauen, Heimen für Frauen aus dem Prostitutionsmilieu, Mutter-Kind-Heimen, stehen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe für Frauen in Trägerschaft von katholischen und evangelischen Wohlfahrtsverbänden in Düsseldorf, Köln, Aachen, Dortmund, Essen und Münster.

Vor diesem Hintergrund ist ein wichtiges Ergebnis aus den Interviews mit den Expertinnen, dass es auch in NRW eine Frauen-Tradition in der Wohnungsnotfallhilfe gibt, auch wenn diese von einer von Männern dominierten Wahrnehmung verdeckt wird, weil sich in der Fachöffentlichkeit eine Problemdefinition von Wohnungslosigkeit durchgesetzt hat, nach der Frauen quantitativ so wenig ins Gewicht fallen, dass sie angeblich in den Einrichtungen für Männer mit versorgt werden können. Von dieser Einschätzung her sehen sich die Vertreterinnen der Hilfen für Frauen seit Jahren damit konfrontiert, eigenständige Angebote für Frauen rechtfertigen zu sollen. Dass diese traditionellen Einrichtungen im Bereich der Hilfen nach §72 BSHG für Frauen tätig sind und inzwischen ihre Angebote ebenso wie andere Hilfen den neuen Anforderungen entsprechend weiter entwickelt und

ausgeweitet haben, bleibt im geschlechtsneutralen "mainstream" der Fachöffentlichkeit weitgehend unbeachtet. Neuere Einrichtungen für Frauen in Wohnungsnot haben ihre Wurzeln in Ansätzen der Frauensozialarbeit, vor allem der Frauenhausarbeit. Einzelne Träger haben hier auf unterschiedlichen Wegen Hilfen entwickelt und ausdifferenziert.

Aufgrund der Aussagen der Expertinnen lassen sich typische heutige Bedarfsmuster und darauf gerichtete Angebotsstrukturen für Frauen identifizieren, wobei in Bezug auf die Ausgestaltung der Hilfen die Traditionen des jeweiligen Trägers in der Wohnungslosenhilfe bzw. in der Frauensozialarbeit mit zu berücksichtigen sind. Während bei kleinen freien Trägern eine Entwicklung zu beobachten ist, die von der Übernahme der kommunalen Notunterbringung für Frauen über die Teilnahme an Modulen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" hin zu den Hilfen nach §72 BSHG verläuft, scheinen sich die lange etablierten konfessionellen Einrichtungen eher umgekehrt zu entwickeln von den ursprünglich traditionellen Angeboten nach §72 BSHG weg zur Übernahme von Leistungen für die kommunale Notversorgung von Frauen. Die Angebote der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen können nach drei Angebotstypen differenziert werden:

- Angebote in spezifischen Einrichtungen für Frauen, die in Trägerschaft von gemeinnützigen Vereinen der Frauensozialarbeit (Frauenhausvereine, Frauenforen) oder von Vereinen der Sozialarbeit geführt werden. Die Vereine der Sozialarbeit arbeiten sehr oft im Rahmen von konfessionellen Zielen und in Anlehnung an Religionsgemeinschaften;
- Angebote in spezifischen Einrichtungen für Frauen, die im Spektrum der katholischen und evangelischen Kirchen angesiedelt sind. In evangelischer Trägerschaft sind sie als Einrichtungen im Rahmen der Diakoniewerke oder in Westfalen als Einrichtungen der von Bodelschwinghschen Anstalten Bethel organisiert. In katholischer Trägerschaft werden die meisten Einrichtungen vom jeweils örtlich zuständigen Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) als eigenständigem Fachverband geführt oder gehören vereinzelt dem Caritasverband an. Diese Einrichtungen für Frauen werden innerhalb der in der Regel geschlechtergemischt arbeitenden Träger eigenständig oder in den Frauenverbänden gänzlich in eigener Verantwortung geführt;
- Angebote für Frauen im Rahmen geschlechtergemischter Einrichtungen, vorwiegend in Trägerschaft der kirchlichen Wohlfahrtsverbände. Meistens stehen diese Angebote Männern und Frauen offen. Einige Einrichtungen bieten partiell eigene Angebote für Frauen an, z.B. zu bestimmten Zeiten Treffpunkte oder Beratung für Frauen an bestimmten Tagen, oder in getrennten Räumen Übernachtungs- oder Wohnmöglichkeiten. Einige Träger führen schließlich eigene Angebote für Frauen ein. In dem Maß, in dem diese sich dabei ausdifferenzieren und frauengerecht ausgestattet werden, sind sie nicht mehr trennscharf von den spezifischen Einrichtungen für Frauen zu unterscheiden.

Unabhängig von der Geschichte der einzelnen Träger besteht bei den Expertinnen weitgehend Konsens darüber, dass Frauen das gesamte Spektrum der Wohnungsnotfallhilfen mit eigenen Angebotsformen zur Verfügung stehen sollte. Von ihrer inhaltlichen Ausrichtung her werden von den Einrichtungen, in denen die Expertinnen tätig sind, dazu auch Hilfeformen entwickelt, deren Praxis zeitgemäß an den Problemlagen von wohnungslosen Frauen orientiert ist. Die innovative Entwicklung dieser - noch wenigen - Einrichtungen und Angebote geht insgesamt hin zu mehr ambulanten Angeboten. Gekennzeichnet ist sie durch ein systematisches Anknüpfen an den Lebensverhältnissen von Frauen und einer ganzheitlichen Ausrichtung zur Berücksichtigung von Geschlecht, sozialstrukturellen Armutsrisiken, Beziehungskrisen, Gewalterfahrungen usw.

Typische Bedarfsmuster von Frauen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, zeigen sich weiter in den Einrichtungen, die über die Frauensozialarbeit entstanden sind und die nicht von vornherein auf die Wohnungslosenhilfe nach §72 BSHG festgelegt waren. Durch die Teilnahme am Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" wird diese Zielgruppe insbesondere mit den Bausteinen "Wohnprojektbezogene Begleitung und Beratung" und "Modellhafte Projekte aufsuchender Beratung" erreicht. Die Expertinnen sind über ihre Arbeit auf Lücken aufmerksam geworden, die sonst nur in Stadtteilprojekten erkennbar werden, in denen durch die sozialräumliche Anbindung und die Lebensweltorientierung der Bedarf von Frauen eher deutlich wird. Der von den Expertinnen thematisierte Hilfebedarf von Frauen im Segment der präventiven Wohnungsnotfallhilfe, der über die Wohnungssicherung hinaus geht, ist während der Untersuchung auch von Fachkräften in den Ämtern und Fachstellen der Kommunen ein Stück weit erhellt worden.

4.6.2 Hilfen bei akuter Obdachlosigkeit

Im Rahmen der Obdachlosenhilfe werden allein stehende Männer und Frauen und Familien bei akuter Obdachlosigkeit über einen mehr oder weniger langen Zeitraum in Notunterkünfte eingewiesen, die sich meistens in kommunaler Trägerschaft befinden.

In einigen Kommunen - im Erfahrungsbereich der befragten Expertinnen - werden Frauen in geschlechtergemischten Einrichtungen, z.B. einer Notschlafstelle, untergebracht, teilweise in einer separaten Wohnung, teilweise wird ihnen auch ein eigenes Zimmer zur Verfügung gestellt. Einige der Einrichtungen, die im Rahmen der Hilfe nach §72 BSHG tätig sind und von denen die Mitarbeiterinnen befragt wurden, waren von der Kommune mit der Trägerschaft für eine Notschlafstelle beauftragt worden.

Von den Expertinnen werden die Notschlafstellen in geschlechtergemischten Einrichtungen als oft nicht hinreichend ausgestattet und in schlechtem Zustand befindlich beschrieben. Die Expertinnen waren übereinstimmend der Meinung, dass Frauen erst dann nach einer Notunterkunft suchen, wenn sie in sehr großer Not sind. Durch eine Unterbringung in einer vernachlässigten Notschlafstelle fühlen sie sich dann noch einmal zusätzlich entwürdigt. Diese Einschätzung wurde durch die Ergebnisse der Fragebogenerhebung bekräftigt. In sieben kleineren und mittleren Kommunen wurden Übernachtungsstellen als qualifizierte Notaufnahmen für Frauen gewünscht. Auch dort wurde auf teils sehr unwürdige Notschlafstellen in geschlechtergemischten Einrichtungen verwiesen. Jedoch wurde auch die fehlende Einsicht für die Finanzierung angemerkt. Nach den Angaben war lediglich in einer Stadt eine qualifizierte Notaufnahme für Frauen in Planung.

Die Mitarbeiterinnen in den Einrichtungen, die eine Notschlafstelle für Frauen betreiben, legen dagegen Wert auf eine saubere und freundliche Ausstattung der Räume, die wohnlich sein und den Eindruck vermitteln sollen, eher zu einer Pension als zu einer Notschlafstelle zu gehören, so dass die Frauen die Übernachtungsstelle annehmen können. Bei der Notaufnahme erhalten die Frauen bei Bedarf Kleidung, Hygieneartikel, Verpflegung und einen ruhigen Schlafplatz. Wie mitgeteilt wurde, sind einige Einrichtungen bereits dazu übergegangen, diese kurzzeitige Notunterbringung als "Pension“ zu bezeichnen.

Von den Kommunen sind die Notschlafplätze prinzipiell als reine Übernachtungsstellen vorgesehen. Da die Notplätze für Frauen bei fast allen Trägern von Frauenangeboten in einer stationären Einrichtung angesiedelt sind, wird ein Beratungs- und Betreuungsbedarf bei den akut untergebrachten Frauen mit aufgegriffen. Bis auf wenige Ausnahmen sehen die Kommunen aber den Beratungs- und Betreuungsbedarf der Frauen nicht, die sie in die Einrichtungen vermitteln und erkennen ihn als im Rahmen von Ordnungs- oder Sozialrecht zu leistende Aufgabe nicht an, bzw. halten ihn durch kommunale Beratungsdienste wie den Allgemeinen Sozialen Dienst für gedeckt. Die Einrichtungen bemühen sich dennoch regelmäßig darum, dass auch eine sozialpädagogische Beratung in einer Notschlafstelle kommunal finanziert wird. In wenigen Kommunen, vor allem in großen Städten, ist dieser Bedarf an Beratung inzwischen von den Kostenträgern anerkannt worden. In anderen wird die Beratung weiterhin neben den Aufgaben im stationären Bereich geleistet. Als beispielhaft kann die Praxis in einem Kreis gelten, der eine Frauenübernachtungsstelle mit Ganztagesaufenthalt finanziert, die gemäß einer Vereinbarung der kreisangehörigen Kommunen kreisweit zuständig ist. Sie bietet wohnungslosen Frauen neben einem Schlafplatz und einem Ganztagesaufenthalt persönliche und soziale Hilfen zur Bearbeitung ihrer Wohnungsnotfallproblematik. Über einen Zeitraum von drei Monaten können sie beraten und begleitet werden bei der Suche nach einer Wohnung und der Bearbeitung der mit dem Wohnungsverlust verknüpften wirtschaftlichen, gesundheitlichen oder sozialen Probleme.

Diese "Clearingstellen" und ihre geregelte Finanzierung werden von den Expertinnen übereinstimmend für notwendig erachtet. Dennoch wird auch bei diesem Angebot noch ein weitergehender Beratungsbedarf gesehen. Bei dem derzeit entspannten Wohnungsmarkt gelingt es zwar in der Regel, in dem finanzierten Zeitraum eine Wohnung zu finden. Da aber die Schwierigkeiten, die mit dem Leben in einer eigenen Wohnung verbunden sind, oft erst nach dem Einzug deutlicher werden, wird von ihnen ein Beratungsangebot gefordert, das präventiv zur Verhinderung einer erneuten Wohnungsnotfallproblematik angeboten werden sollte.

Für Frauen, die zwar akut wohnungslos sind, aber bei denen keine gravierenden sozialen Probleme vermutet werden und die daher auch keine Beratung zu benötigen scheinen, bzw. keine Beratung wollen, werden in einer Stadt mit etwas mehr als 100.000 Menschen zwei Zimmer jeweils mit Küche vorgehalten, die ihnen für einen Zeitraum von zwei bis sechs Wochen überlassen werden können. In diesem Zeitraum sollen die Frauen eigenen Wohnraum gefunden haben, wobei sie dabei von der kommunalen Fachstelle für Wohnungsnotfälle unterstützt werden. Ziel dieses Angebotes ist, obdachlosen Frauen einen Schutzraum zu geben. Zuvor wurden diese Frauen in Hotels auf von der Kommune angemieteten Etagen untergebracht. Dort lebten aber auch die Männer, die aus

dem kommunalen Übernachtungshaus wegen ihres Gewaltpotenzials und meistens auch wegen der Verletzung des Alkoholverbotes verwiesen worden waren. Frauen ohne Beratungsbedarf und mit ausreichenden persönlichen und sozialen Kompetenzen, die dort wohnen mussten, waren Belästigungen und Übergriffen ausgesetzt, mussten mit den Männern gemeinsame Badezimmer und Toiletten benutzen und hatten keine Möglichkeit, sich selbst zu versorgen. Ein weiteres Problem war, dass einander fremde Frauen in einem gemeinsamen Zimmer untergebracht wurden. In der nun eingerichteten Sozialpension haben die Frauen ihr eigenes Zimmer, können sich selbst versorgen, sich um die Behebung ihrer Wohnungslosigkeit kümmern und sind vor männlichen Übergriffen geschützt.

Von den Expertinnen wird die Praxis der Aufnahme von Frauen mit Kindern in den Einrichtungen unterschiedlich beschrieben. Der Bedarf an Hilfen für Mütter mit Kindern in einer Wohnungsnotfallproblematik wird jedoch nur in den Einrichtungen real sichtbar, in die Kinder mit einziehen können, weil dort auch kontinuierlich Mütter mit Kindern untergebracht werden. Die Expertinnen sehen hier eine gravierende Versorgungslücke, die wegen der Schnittstellenproblematik zwischen Jugend- und Sozialhilfeträgern und den damit verbundenen ungeregelten Finanzierungsfragen nur schwer zu bearbeiten ist. In einigen Städten werden Mütter mit Kindern in Frauenhäuser vermittelt. In vielen Einrichtungen können weiterhin ausschließlich Frauen aufgenommen werden, die im akuten Wohnungsnotfall bereits von ihren Kindern getrennt leben. In den größeren Kommunen wird vielfach konsequent versucht, die Obdachlosigkeit von Frauen mit Kindern zu verhindern, indem sie sofort wieder in einer Wohnung mit Mietvertrag untergebracht werden oder indem die Miete sofort nach §15a BSHG übernommen wird, wenn der Wohnungserhalt möglich ist.

Wenn für die Frauen nach einem vorübergehenden Aufenthalt in einer Notunterkunft eine eigene Wohnung gefunden wurde, haben diejenigen, die einen Beratungs- und Betreuungsbedarf in der Notunterkunft hatten, auch einen darüber hinausgehenden Hilfebedarf. Von den Expertinnen wird darauf hingewiesen, dass die Frauen z.T. Angst vor dem allein leben haben und es deshalb anfangs nicht schaffen, die täglichen Aufgaben ohne Unterstützung zu bewältigen. In einigen Einrichtungen konnten die Frauen bei Bedarf anrufen. Dies ließ jedoch im Laufe der Zeit nach, wenn zu den Mitarbeiterinnen kein regelmäßiger persönlicher Kontakt mehr bestand. Mehrere Einrichtungen haben daher die Möglichkeit der Projektförderung über den Baustein "Modellhafte Projekte aufsuchender Beratung" des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" für den Aufbau einer aufsuchenden Beratung genutzt. Nach Meinung der Expertinnen können die Frauen damit besser erreicht werden, z. B. durch Hausbesuche oder durch eine persönliche Einladung.

4.6.3 Wohnhilfen

Nach Aussage der Expertinnen haben sich im Wesentlichen drei Typen von Wohnhilfen in der Praxis für Frauen etabliert: die Hilfen zum Wohnungserhalt bzw. zur Wohnungssicherung, das betreute Wohnen und das teil- und vollstationäre Wohnen.

Wohnungssicherung

In NRW verfolgen die Kommunen landesweit das sozialpolitische Ziel, die Notwohnungen/Obdächer sowie die Notunterkünfte aufzulösen und alle akut Wohnungslosen in Mietwohnungen unterzubringen. Viele Städte haben Belegungsvereinbarungen mit einem oder mehreren Wohnungsunternehmen getroffen. Diese Wohnungspolitik bedeutet für allein stehende Frauen mit Kind/Kindern, dass sie möglichst in reguläre Wohnungen mit einem Mietvertrag vermittelt und nicht länger in Notwohnungen mit Nutzungsvertrag untergebracht werden. Auch allein stehende Frauen ohne Kinder werden in vielen Städten mit normalem Wohnraum versorgt.

Hatte jedoch eine Frau bereits Schwierigkeiten mit der Wohnungspflege oder Probleme mit der Nachbarschaft oder hatten sich Mietschulden und andere Schulden angehäuft, wird sie häufig von den Wohnungsunternehmen nicht mehr als Mieterin akzeptiert, insbesondere wenn das Angebot an preisgünstigen Mietwohnungen begrenzt ist. Bei einem eher entspannten Wohnungsmarkt scheint dagegen die Toleranzschwelle der Wohnungsunternehmen höher zu sein. Es wird dann über Vernachlässigungen und Beschädigungen der Wohnungen eher hinweg gesehen, solange die Miete gesichert ist. Für diese Frauen, deren Schwierigkeiten mit der Mietzahlung oft neben wirtschaftlichen Engpässen auch auf soziale oder alltagspraktische Probleme zurückzuführen sind, besteht daher bei begrenztem Angebot latent die Gefahr, die Wohnung zu verlieren oder sie nach Neubezug nicht halten zu können. Dieser Bedarf ist vor allem in kleinen und mittelgroßen Städten ohne Frauenangebote der Wohnungslosenhilfe sichtbar geworden, wenn versucht wurde, allein stehende Frauen mit und ohne Kinder in Mietwohnungen zu vermitteln.

Der spezifische Hilfebedarf dieser Frauen ist von einigen frauenspezifischen Einrichtungen mit Projekten in den Bausteinen "Wohnprojektbezogene Begleitung und Beratung" und "Modellhafte Projekte aufsuchender Beratung" des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“ aufgegriffen worden. In den Interviews stellten Expertinnen aus diesen Projektbereichen exemplarisch einen Hilfebedarf von Frauen dar, der für viele weitere Klein- und Mittelstädte vor allem in den Kreisen außerhalb der Rhein-Ruhr-Region vermutet werden kann. So war in der langjährigen Frauensozialarbeit eines Trägers in einer Kleinstadt immer wieder deutlich geworden, dass allein stehende Frauen mit und ohne Kinder Schwierigkeiten haben, eine passende und bezahlbare Wohnung zu finden, wenn sie über ein geringes Einkommen verfügten oder/und in unsicheren wirtschaftlichen Verhältnissen, z. B. wegen problematischer Unterhalts-, Kindergeld-, Sozialhilfebezüge usw. lebten. Der Träger entwickelte daher ein Konzept für ein Wohnprojekt u.a. zur Versorgung von allein stehenden Frauen mit Kindern. Dieses Wohnprojekt wurde in Kooperation mit einem ortsansässigen Wohnungsunternehmen geplant und umgesetzt. Vor und nach dem Einzug wurden die Projektteilnehmerinnen darin unterstützt, ihre Lebenssituation zu stabilisieren, um die neue Wohnung auf Dauer halten zu können.

Im gemeinsamen Wohnprojekt häuften sich jedoch Fälle mit Nachbarschaftskonflikten und Wohnungsschäden. Vor allem für sehr junge oder langjährig wohnungslose Frauen stellte das Wohnen in eigenen Wohnraum mit Mietvertrag eine große Herausforderung dar, die sie nicht immer alleine bewältigen konnten. Sie hatten Schwierigkeiten mit der "Eigenständigkeit“, z.B. mit dem pfleglichen Umgang mit der Wohnung, mit den Hauspflichten, vor allem aber mit der regelmäßigen Mietzahlung, so dass neue Mietschulden entstanden. Das Wohnungsunternehmen kündigte ihnen. Deutlich wurde, dass gerade diese Frauen für eine kürzere oder längere Übergangszeit nach dem Einzug eine intensive Unterstützung benötigt hätten. Weil sich ihre sozialen Probleme als gravierend erwiesen, wurde mit dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe vereinbart, für sie eine teilstationäre Einrichtung nach §72 BSHG für betreutes Wohnen zu schaffen.

In einer kreisangehörigen Stadt ermittelte ein Träger einen Bedarf an präventiven Maßnahmen bei drohendem Wohnungsverlust aufgrund der Erfahrungen in einer Notunterkunft, die als Frauenübernachtungsstelle mit Ganztagesaufenthalt vom Kreis finanziert wird. Im Rahmen der auf das Wohnprojekt bezogenen Beratung und Begleitung und der aufsuchenden Beratung, die aus Mitteln des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" gefördert wurden, konnte im Projektzeitraum von zwei Jahren festgestellt werden, dass einige Frauen mit der Wohnungsvermittlung allein überfordert sind und einen Bedarf an einer längerfristigen, persönlichen Hilfe zur Verselbständigung haben. Auch hier war das Ergebnis, dass eine teilstationäre Einrichtung aufgebaut wurde, in der die Frauen eine ihren Lebensumständen entsprechende Beratung und Begleitung erhalten können. Sie verpflichten sich mit dem Abschluss eines Behandlungs- oder Betreuungsvertrages regelmäßig zur Beratung zu kommen.

An beiden Projekten haben neben Frauen, die einen besonderen Beratungs- und Hilfebedarf hatten, in der Mehrheit Frauen teilgenommen, die ihre Angelegenheiten mit einer begleitenden Beratung über einen mehr oder weniger langen Zeitraum hinweg selbst regeln konnten. Bei den Hilfen ging es im Wesentlichen um die Schuldenregulierung, d.h. darum, die Mietrückstände aufzuarbeiten, Daueraufträge einzurichten, Ratenzahlungen zu vereinbaren. Aber es wurden auch weitergehende Probleme bearbeitet, bei deren Verschleppung die Gefahr einer erneuten Wohnungslosigkeit bestand. Die Frauen suchten z.B. Beratung für ihren Einstieg ins Berufsleben, um Schulabschlüsse nachholen oder eine berufliche Perspektive entwickeln zu können, um einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden, um ihre Kinder unterbringen zu können. Aber auch Nachbarschaftskonflikte wurden bearbeitet.

Nach Abschluss der Landesförderung gelang es beiden Trägern nicht, eine Anschlussfinanzierung für diese Beratung in der "Grauzone" zwischen "normalen" Alltagskrisen sozial benachteiligter Frauen und den besonderen sozialen Schwierigkeiten von Frauen der Zielgruppe von §72 BSHG zu finden. Daran wurde deutlich, dass mit den Bausteinen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" eine Lücke bei den Hilfen für Frauen mit und ohne Kinder zur langfristigen Wohnungssicherung geschlossen werden konnte, die offenbar im Bereich der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe bisher nicht ausreichend wahrgenommen wird. Einige Wohnungsunternehmen haben aber Interesse an diesem Konzept gezeigt, weil sie durch die Zusammenarbeit mit den sozialpädagogischen Fachkräften die Erkenntnis gewinnen konnten, dass es sich auch für sie rechnet, wenn die Wohnungen und Häuser gepflegt werden, die Mietzahlungen regelmäßig eingehen und soziale Konflikte im Haus und in der Nachbarschaft minimiert werden.

Stationäres Wohnen

Für Frauen gibt es in einigen Großstädten stationäre Wohnangebote, die in der Tradition der "weiblichen Gefährdetenhilfe“ entstanden sind. Im Konzept der vollstationären Hilfen werden neben dem Bedarf an persönli-

cher Hilfe auch ein sozialtherapeutischer Beratungsbedarf in Verbindung mit Tages strukturierenden Hilfen und ein Versorgungsbedarf unterstellt. Nach Aussage von Expertinnen sind von einigen dieser stationären Einrichtungen, die traditionell als Wohnheim geführt wurden, neue Wege der Hilfe zum Wohnen entwickelt worden. Einrichtungen haben ihre Angebote für Frauen im Laufe der Zeit immer wieder verändert und orientieren sie nunmehr an den frauengerechten Standards der Wohnungslosenhilfe für Frauen. So sind stationäre Angebote zum Teil bereits seit langem dezentral organisiert, indem Wohngruppen in einem Zentralhaus und in Außenwohnungen untergebracht worden sind. Für die Fraueneinrichtungen ist weiter charakteristisch, dass sich die Bewohnerinnen, z.T. mit Unterstützung, selbst versorgen und für ihren Wohnbereich, ihre Wäsche und ihre Verpflegung selbst zuständig sind. Mit ihren Angeboten des "dezentralen Wohnens" sind diese stationären Einrichtungen auf der Erscheinungsebene zunächst kaum von den neueren teilstationären Einrichtungen für Frauen zu unterscheiden.

Die Expertinnen weisen in den Interviews auf diese Ähnlichkeit von Strukturen und Arbeitsweisen zwischen stationären und teilstationären Einrichtungen hin und verdeutlichen dies an den Entwicklungen von einzelnen Einrichtungen. Z. B. war in einer Großstadt ein Wohnheim für gefährdete Mädchen/junge Frauen erst in eine Übernachtungsstelle umgewandelt worden, dann in ein Aufnahme- und Übernachtungsheim für Frauen und Mädchen. Schließlich trat mit der Reform von §72 BSHG die soziale Rehabilitation in den Vordergrund der Arbeit. Seit einigen Jahren werden die Angebote der Einrichtung konsequent an den frauengerechten Standards der Wohnungslosenhilfe für Frauen ausgerichtet. Ähnlich haben sich auch andere Einrichtungen verändert. Daher bedeutet stationäres Wohnen für Frauen nicht (mehr) die Heimunterbringung mit "Vollpension". Die Frauen werden nur noch zum Teil in einem zentralen Haus untergebracht; einige leben in Außenwohngruppen. Darüber hinaus regeln die Frauen ihre gesamte Alltagsversorgung so weitgehend wie möglich in eigener Regie.

Der Leistungstyp des stationären Wohnens für Frauen enthält sozialtherapeutische und Tages strukturierende Maßnahmen, mit Arbeitsaufgaben, Kreativ-Angeboten, Sportangeboten im Freizeitbereich, Ausflügen, usw. Das Arbeitstraining bildet einen Schwerpunkt innerhalb der Tages strukturierenden Angebote, die in allen Einrichtungen als gestaffeltes System angelegt sind. Zu Beginn sind kleine Tätigkeiten zu erledigen, die immer umfangreicher werden und zunehmend mit der Übernahme von Eigenverantwortung verbunden sind. Die Bewohnerinnen sind z.B. im Büro, im hauswirtschaftlichen Bereich, in der Hausreinigung oder Wäschepflege, Pfortendienst, Hausmeisterei oder Gartenarbeit tätig. Ein wichtiges Ziel ist dabei, dass sie ihre Belastung trainieren. Das ist nicht nur für den eigenen Tagesablauf wichtig, denn im Laufe des Hilfeprozesses wird auch geprüft, welche Chancen sie auf dem ersten bis dritten Arbeitsmarkt haben könnten. Vor allem von der Bewältigung von komplexen Arbeitsaufgaben her, z.B. der Mitarbeit im Hauswirtschaftsbereich zur Vollversorgung einer angegliederten Notaufnahme oder der Organisation der hauseigenen Cafeteria, lassen sich die Chancen der Frauen auf dem Erwerbsarbeitsmarkt realistischer einschätzen.

Die Frauen werden bei ihrer gesamten Alltagsbewältigung und bei der Planung, Durchführung und Koordinierung ihrer einzelnen Aufgaben von sozialpädagogischen Fachkräften unterstützt. In allen Einrichtungen finden regelmäßig Gruppengespräche statt, um neben der Regelung des gemeinsamen Alltags und der Bearbeitung von Konflikten auch gemeinsame Aktivitäten oder Freizeitunternehmungen zu planen. Für die Beratung bei der Bewältigung von persönlichen Angelegenheiten, wie z.B. Schuldenregulierung, Therapie oder der Kontaktaufnahme zu Kindern, steht in jeder Gruppe in der Regel eine Mitarbeiterin als Ansprechpartnerin zur Verfügung. Auch bei der Vorbereitung auf das spätere selbständige Leben außerhalb der Einrichtung werden die Frauen jeweils von einer "Bezugsbetreuerin" begleitet. Bei allen im Haushalt anfallenden hauswirtschaftlichen Arbeiten werden sie von hauswirtschaftlichen Fachkräften unterstützt, wobei einige Frauen trotz vorhandener hauswirtschaftlicher Basiskompetenz aufgrund ihrer Lebensumstände Anleitung und Unterstützung in größerem Umfang benötigen. In der Regel versorgen sich die Frauen jedoch selbst. Häufiger bilden sich auch kleinere oder größere Gruppen, die miteinander frühstücken oder abwechselnd füreinander kochen.

Teilstationäres Wohnen

Im Konzept des teilstationären Wohnens wird Selbständigkeit bei der eigenen Versorgung vorausgesetzt, neben einem Bedarf an sozialtherapeutischer Beratung und an Tages strukturierenden Hilfen.

Teilstationäres Wohnen für Frauen wird in NRW in Form von Einzelwohnen und in Wohngemeinschaften innerhalb der Einrichtungen von den großen freien Trägern im LVR und im LWL auch von kleineren Trägern, die diese Arbeit erst seit wenigen Jahren begonnen haben, angeboten. Für die Entwicklung von Angeboten für Frauen lassen sich typische Wege nachzeichnen, wie an den beiden folgenden Beispielen deutlich wird. Im ersten Beispiel hat ein Frauenhausträger in einer Kleinstadt eine auf ein Wohnprojekt bezogene und aufsuchende Beratung, die im Rahmen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" ge-

fördert wurde, zum Leistungstyp teilstationäres Wohnen (§72 BSHG) weiterentwickelt. Ausgangspunkt für die Entwicklung von Angeboten für Frauen im Wohnungsnotfall war die Erfahrung aus der Arbeit mit von Wohnungslosigkeit bedrohten Frauen in einem Frauenhaus. In einer mittelgroßen Stadt ist ein eigenständiges Angebot für Frauen aus einem ursprünglich geschlechtergemischt geplanten Hilfeangebot entwickelt worden. Zunächst wurde das teilstationäre Wohnen für allein stehende Frauen in Wohngemeinschaft und in dezentralen Wohnungen eingeführt. Später kam für allein stehende Frauen mit einem oder mehreren Kindern das teilstationäre Wohnen in dezentralen Wohnungen hinzu. An diesem Beispiel kann auch nachvollzogen werden, wie die Einrichtung ihr Angebot am Bedarf orientiert so weiter entwickelt hat, dass im Laufe der Jahre drei unterschiedliche Wohn- und Hilfeformen für Frauen geschaffen wurden:

- allein stehende wohnungslose Frauen können in eine sozialpädagogische Wohngemeinschaft einziehen.
- Frauen, die sich selbst und ihre Wohnung versorgen können, aber ernste wirtschaftliche oder soziale Probleme haben, in einer Krisensituation sind, aus der sie sich nicht aus eigener Kraft lösen können oder wieder eine Berufsarbeit aufnehmen möchten, werden dezentral mit Individualwohnraum versorgt. Dafür mietet der Träger im Stadtgebiet Wohnungen an und gibt sie in Untermiete an die Frauen weiter. Der Untermietvertrag ist unabhängig vom Betreuungsvertrag, so dass das Mietverhältnis von der jeweiligen Bewohnerin bei Beendigung der teilstationären Hilfe übernommen werden kann. Die Frauen erwerben und pflegen das Mobiliar und den Hausrat selbst.
- Für jeweils eine allein stehende Frau mit einem bis zwei Kindern stellt der Träger möblierte Wohnungen in einem Mehrfamilienhaus zur Verfügung. Dort können auch Frauen während der ersten Schwangerschaft aufgenommen werden. Die Büro- und Gruppenräume befinden sich im gleichen Gebäude. Das Haus liegt im Stadtkern und bietet günstige Busverbindungen, um z.B. Kindergärten, Schulen, Ämter, Ärzte, Fort- und Weiterbildungsangebote, Beratungsstellen und Einkaufsmöglichkeiten gut erreichen zu können. Die Frauen sind in den Wohnungen mit einem Nutzungsvertrag untergebracht und nehmen täglich an den Angeboten der teilstationären Einrichtung teil. Auch hier gehören sozialtherapeutische Maßnahmen sowie die Unterstützung in persönlichen Angelegenheiten und durch Tages strukturierende Maßnahmen zum Hilfeangebot.

In den Einrichtungen, in denen die interviewten Expertinnen tätig waren, waren für alle Frauen pädagogisch bzw. sozialpädagogisch ausgebildete Fachkräfte für die psychosoziale Beratung, z. B. Einzelgespräche, Vermittlung an spezielle Therapie- oder Beratungseinrichtungen, zuständig.

Bei derartigen Formen des teilstationären Wohnens liegt die Verantwortung für das Wohnen zwar weitgehender bei den Frauen als bei den vollstationären Wohnformen. Aber da die Träger eine größere Intensität der Hilfen zu gewährleisten haben, kann es wegen der Finanzierung zu Konflikten sowohl innerhalb der Einrichtung als auch zwischen Einrichtung und Kostenträgern kommen.

Die Expertinnen diskutieren den Bedarf an notwendiger Unterstützung der Frauen im hauswirtschaftlichen Bereich kontrovers. Einige gehen grundsätzlich von Basiskenntnissen aus und unterstellen, dass die Frauen in der Regel über die notwendigen Kompetenzen zur Selbstversorgung verfügen. Sie stellen Hilfen in Ausnahmen zur Verfügung. Andere Expertinnen differenzieren zwischen den Frauen und unterstellen für einige einen hohen Unterstützungsbedarf, insbesondere bei jüngeren Frauen und bei Frauen in besonders schwierigen Lebensumständen. Vorgehalten wird daher meist bei Hausbesuchen auch die Beratung in hauswirtschaftlichen Tätigkeiten, wie Wäschepflege, Ernährung, Hausreinigung. Unabhängig davon ist es jedoch häufig notwendig, gemeinsam an der Tagesstrukturierung zu arbeiten, indem Tagesabläufe geplant und zusätzlich zur Versorgung auch Arztbesuche oder Ämterkontakte einbezogen werden. Häufig findet auch eine Budgetberatung statt.

Betreutes Wohnen

Im Konzept des betreuten Wohnens ist vorgesehen, dass die Betroffenen in einer eigenen Wohnung leben und ambulant betreut werden. Dabei kann die ambulante Betreuung auch von einer Fachberatungsstelle nach §72 BSHG geleistet werden. Die Maßnahme des betreuten Wohnens wird auch im Anschluss an eine vollstationäre Hilfe als nachgehende Betreuung, z.B. in Wohngruppen, durchgeführt. Eine der befragten Expertinnen, die in einer Einrichtung dieses Leistungstyps für Frauen tätig war, schilderte exemplarisch die Entwicklung der Arbeit. Der Träger hatte seine Arbeit zunächst mit der Übernahme der Notaufnahme und Notunterkünfte im Auftrag der Stadt begonnen. Später wurde das Angebot um das betreute Wohnen in Gruppen erweitert, wobei die Wohngruppen im Zentralhaus und in einem zweiten Haus untergebracht sind. Die Frauen leben in den Wohnungen in Einzelzimmern. Bäder, Küchen und Wohnzimmer werden gemeinsam benutzt.

Zu den Zielgruppen für das Angebot des betreuten Wohnens rechnen die Expertinnen wohnungslose Frauen, die relativ selbständig sind, aber für die Wiedererlangung einer eigenen Wohnung und einer selbständigen Lebensführung Beratung und Unterstützung benötigen. Die Betreuung umfasst persönliche Hilfen in Einzel- und Gruppenarbeit, Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung von Handlungsalternativen, bei der Suche und dem Bezug von eigenem mietvertraglich abgesichertem Wohnraum, bei der Arbeits- bzw. Ausbildungsplatzsuche, beim Gang zu Ämtern, bei der Fachvermittlung in ambulante Dienste, bei Beschäftigungs- und Freizeitangeboten. Diese Hilfen werden zu einem großen Teil ebenfalls in den stationären und teilstationären Einrichtungen geleistet. Der Unterschied liegt beim betreuten Wohnen aber darin, dass auf sozialtherapeutische Maßnahmen verzichtet wird. Außerdem werden die Hilfen nicht ebenso intensiv erbracht wie in den teilstationären und stationären Wohnformen.

Nach Meinung der Expertinnen haben sich ambulant betreute Wohnformen jedoch für viele Frauen, vor allem für jüngere Frauen, nicht als angemessene Hilfe erwiesen. Sie hatten einen weitergehenden Bedarf an Beratung und Unterstützung, der über die Möglichkeiten und die personellen Ressourcen des betreuten Wohnens hinausging. Deshalb mussten z.B. Frauen länger im betreuten Wohnen versorgt werden, weil die nötige differenzierte Beratung und Unterstützung, die ihnen eine frühzeitigere Verselbständigung erlaubt hätte, nicht gewährleistet werden konnte. Die Expertinnen formulierten von daher einen weiteren Bedarf an teilstationären und stationären Hilfen für Frauen nach §72 BSHG, wobei sie darauf hinwiesen, dass die teilstationären Hilfen auch in Form des betreuten Wohnens erbracht werden können, wenn die Frauen alleine in einer Wohnung, z.B. mit Nutzungsvertrag, leben können. Aus ihren Erfahrungen aus der Arbeit mit den Frauen folgerten die Expertinnen, dass der Vielfalt des Bedarfs der Frauen entsprechend auch vielfältige Wohnformen angeboten werden sollten. Dabei sollte die Finanzierung der Hilfen so gestaltet werden, dass fließende Übergänge sowohl in einer Einrichtungen selbst möglich sind bzw. die gesamte Bandbreite des Wohnens dargestellt werden kann. Die Expertinnen sehen hier vor allem die Kostenträger in der Pflicht, gemeinsam mit den Einrichtungsträgern dafür entsprechende Voraussetzungen zu schaffen. Übereinstimmend zeigten die Expertinnen dabei auch auf, dass wohnungslose Frauen nicht nur mit einer Wohnung versorgt werden müssen, sondern ebenfalls einen weitergehenden Bedarf an Wohnraumhilfen haben. Er kann aufgrund ihres spezifischen Bezugs zum Wohnen und je nach ihren sozialen Bindungen sehr vielfältig sein, schließt in der Regel aber eine Selbstversorgung ein.

Die von den Expertinnen geschilderten Entwicklungen im Bereich der Wohnhilfen für Frauen der Zielgruppe von §72 BSHG verdeutlichen grundsätzliche Probleme für Frauen bei der Gestaltung und Finanzierung dieser Angebote. Einerseits erweist sich in der Hilfepraxis, dass die Frauen einen relativ differenzierten Bedarf haben. Andererseits wird aber der Leistungsumfang der Angebote für sie begrenzt gehalten, weil von ihrer mehr oder weniger hohen Selbständigkeit bei der Bewältigung des täglichen Lebens ausgegangen wird. Deshalb werden für sie kaum Kosten für die hauswirtschaftliche Versorgung angesetzt. Von den Expertinnen wird dies als Beleg dafür gewertet, dass der Hilfebedarf von Frauen erst dann wahrgenommen wird, wenn sie diese Leistung nicht mehr erbringen können und sich ihre "Notsituation" in der täglichen Hilfepraxis "aufdrängt“. Den Expertinnen zufolge scheint weiter die Tendenz zu bestehen, gerade Frauen auf die kostengünstigeren teilstationären Hilfen zu verweisen, weil fast alle ihre Wohn- und Selbstversorgung mit Unterstützung in eigener Regie übernehmen können. Aber aufgrund des Einsatzes ihrer unbezahlten Arbeit werden sie dann als selbständiger wahrgenommen als sie real sind, so dass sie nicht mehr die ebenfalls notwendigen sozialtherapeutischen Hilfen erhalten. Daher erweist sich den Expertinnen zufolge die Selbstversorgungskompetenz der Frauen als nachteilig für sie, solange die Differenzierung der Wohnformen mit dem Umfang des Bedarfs an persönlichen Hilfen in der Alltagsversorgung verknüpft wird und die Kosten daran orientiert gestaffelt sind.

4.6.4 Beratung

Die persönliche Hilfe wird von Sozialarbeiter/innen ambulant und (teil)stationär als soziale Beratung geleistet. Ziel der Beratung ist, Frauen in einem Wohnungsnotfall bei der Sicherung oder Wiedergewinnung von Normalwohnraum zu unterstützen, indem in der Beratung sowohl Probleme in den Lebensverhältnissen, wie z.B. eine wirtschaftliche Notlage, Erwerbslosigkeit oder Schulden, als auch persönliche Probleme, wie z.B. eine Suchtproblematik, aufgegriffen werden.

Soziale Beratung hat einen hohen Stellenwert in den Einrichtungen der Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe für Frauen. Der Beratungsbedarf wird von den Expertinnen als sehr umfassend eingeschätzt und differenziert beschrieben. Die Finanzierung eines angemessenen Beratungsangebotes wird allerdings als relativ schwierig dargestellt. Einen Grund sehen die Expertinnen darin, dass der aus der Arbeit mit den Frauen ermittelte Bedarf von den für die Finanzierung von Maßnahmen nach §72 BSHG zuständigen Kostenträgern nicht anerkannt wird. Ein weiterer Grund liegt den Expertinnen zufolge in den Ursachen und Erscheinungsformen der Wohnungsnotfall-

problematiken von Frauen, insbesondere wenn Erfahrungen von Gewalt damit verbunden sind. Daraus wird von den Expertinnen ein Bedarf an Beratung abgeleitet, der aber noch nicht hinreichend identifiziert ist und noch nicht regelhaft finanziert wird. Das gilt auch für den Bedarf an sozialer Beratung, den Frauen bei drohendem Wohnungsverlust bzw. bei Obdachlosigkeit bei einer sozialhilfe- oder ordnungsrechtlichen Unterbringung haben.

Fachberatungsstellen gemäß §72 BSHG

Die Aufgaben der Fachberatungsstellen nach §72 BSHG, die sich in der Regel an beide Geschlechter richten, sind klar umrissen und organisatorisch verankert. Sie werden von den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe gemeinsam landesweit finanziert. Ihnen wird im Hilfesystem für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten ein zentraler Stellenwert beigemessen. In der "frauenorientierten" Fachdiskussion werden allerdings seit vielen Jahren Beratungsstellen eigens für Frauen gefordert (vgl. BAG Positionspapier 1998), damit Frauen "eigene" Räume zur Verfügung stehen, in denen sie vor männlicher Gewalt geschützt sind.

In drei Städten, in denen Interviews mit Expertinnen durchgeführt wurden, arbeiteten Fachberatungsstellen eigens für Frauen. In einer vierten Stadt war im Rahmen der Neukonzipierung der Wohnungsnotfallhilfe von den Fachkräften der stationären Einrichtung für Frauen eine Beratungsstelle für Frauen gefordert worden. Sie wurde jedoch nicht in das gesamtstädtische Konzept aufgenommen. Von den Expertinnen wurden übereinstimmend die Erfahrungen aus der bundesweiten Praxis und aus der Fragebogen-Erhebung für diese Untersuchung bestätigt, dass für Frauen in prekären Wohnsituationen bzw. in verdeckter Wohnungslosigkeit die Männerdominanz in einer geschlechtergemischten Beratungseinrichtung eine so große Hemmschwelle darstellt, dass sie sie auch dann nicht aufsuchen, wenn eine Krise eskaliert, sie wohnungslos werden oder ihre Lebensverhältnisse ändern möchten. Deshalb liegt die Frauenpräsenz in einer Reihe von geschlechtergemischten Fachberatungsstellen in beiden Landschaftsverbänden der Untersuchung zufolge z.T. noch unter 10%.

In den Fachberatungsstellen werden Frauen in einem Prozess mit dem Ziel begleitet und unterstützt, ihnen nach einem gemeinsam verabredeten Hilfeplan wieder Perspektiven für ein eigenständiges Leben zu eröffnen, bzw. die Verschlimmerung ihrer Lebensverhältnisse zu verhindern, nachdem ihr Hilfebedarf mit ihnen abgeklärt wurde. Im Mittelpunkt stehen immer der Erhalt der Wohnung oder die Unterstützung bei der Wohnungssuche. Aber nicht alle Frauen benötigen Wohnraumhilfe. Oft stehen Probleme im Vordergrund, die zu einem Wohnungsverlust führen können und die daher präventiv bearbeitet werden müssen. Dazu zählen z.B. Unterhaltsabklärung, Beantragung von Sozialhilfe oder Wegweisungsberatung, weitergehende Hilfen u.a. zur Schuldenberatung, Drogenberatung, Gesundheitsfürsorge, therapeutische Hilfen, Integrationshilfe beim Arbeitsamt und Weiterbildungsträgern. In einigen Beratungsstellen werden Erreichbarkeitsbescheinigungen an wohnungslose Frauen ausgegeben, damit sie das Recht zur Beantragung von Sozialhilfe haben. Einige der Frauen werden zu Ämtern oder andere Einrichtungen begleitet. Andere Frauen werden aufgesucht und beraten. Die Expertinnen haben in den Interviews an Beispielen aus größeren Städten sowohl die Arbeit einer Fachberatung eigens für Frauen als auch die Arbeit mit Frauen in der geschlechtergemischten Fachberatungsstelle eingehender beschrieben.

In einer Großstadt mit mehr als 500.000 Einwohner-/innen arbeitet seit zwanzig Jahren eine nach Geschlecht getrennte Beratungsstelle in Trägerschaft der Diakonie, gemäß dem fachlichen Anspruch, dass Frauen das Recht auf eine eigene Anlaufstelle haben. Zunächst waren beide Fachberatungsstellen noch in einem Gebäude untergebracht, wurden aber vor einigen Jahren auch räumlich getrennt. Die Fachberatungsstelle für Frauen ist für alle wohnungslosen Frauen in der Stadt zuständig. Pro Jahr werden dort 400 bis 550 Klientinnen von 18 bis z.Zt. 82 Jahren beraten. Für relativ viele Frauen wird Wohnraumhilfe geleistet. Da es in der Stadt weitere Einrichtungen für Frauen der Zielgruppe nach §72 BSHG gibt, kann in der Beratung die jeweils angemessene Unterbringung - abhängig von der bisherigen Lebenssituation und Problematik - vermittelt werden, darunter stationäre oder betreute Wohnformen für wohnungslose Frauen, die Unterbringung in Frauenhäusern für akut von Gewalt bedrohte Frauen oder in nicht geringer Zahl (bei etwa 25%) eine Unterbringungen in betreute Wohnformen im Bereich der Jugendhilfe für jung erwachsene Frauen bis 25 Jahre. Im Durchschnitt sind etwa 50% der Frauen wohnungslos, 20% von ihnen leben in bedrohten Wohnverhältnissen. Die übrigen Frauen sind frühere Klientinnen, die mit neuen Problemen Beratung nachsuchen, bzw. die weiterhin Beratung benötigen, um die Verschlechterung ihrer Situation zu verhindern.

Die Probleme der Frauen werden als sehr unterschiedlich beschrieben. Etwa 20% haben akute Drogen- oder Alkoholprobleme, weitere 20% sind psychisch krank oder seelisch behindert. Die Mehrzahl der Frauen lebt perspektivlos in sehr schwierigen Lebensumständen. Viele Frauen haben große Ängste, dass sie ihre Probleme nicht alleine bewältigen können, bzw. es fehlt ihnen z.B. nach einer Trennung an genügend Selbstbewusstsein oder Erfahrung, ihre Angelegenheiten alleine zu regeln. Der Anteil der Frauen, von denen Misshandlungserfahrungen

bekannt sind, wird auf 20% geschätzt. Die Frauen, die die Beratungsstelle aufsuchen, haben vor allem keine eigenen wirtschaftlichen Ressourcen, auf die sie zurückgreifen könnten, oft auch keine unterstützenden Angehörigen und sind kaum in ein soziales Netz eingebunden.

In einer anderen Großstadt mit mehr als 300.000 Einwohner/innen ist eine Fachberatungsstelle für Frauen neu eingerichtet worden. Frauen, die an anderer Stelle Hilfe suchen, werden nun zuerst in die Beratungsstelle für Frauen vermittelt. Zielgruppe der Beratungsstelle sind volljährige Frauen ab 18 Jahren, die in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, von Wohnungslosigkeit bedroht oder wohnungslos sind. Fast alle Frauen sind allein stehend. Eine kleine Gruppe von ihnen - im Jahr 2001 etwa 13% der Frauen - hatten ein oder mehrere Kind/er. Mehr als die Hälfte der Frauen waren jünger als 27 Jahre. Die Mehrheit der Frauen lebte nach dem Verlust der Wohnung bei Freunden oder Bekannten. Ganz selten kommen Frauen, die keine Unterkunft haben. Akut wohnungslose Frauen können sofort in städtischen Notunterkünften untergebracht werden, wenn sie direkt aus dem Stadtgebiet kommen. Für Frauen von außerhalb steht jedoch keine Unterkunft zur Verfügung.

In der Frauenberatungsstelle wird einmal in der Woche ein Frauenfrühstück angeboten, zu dem Frauen regelmäßig kommen. Dabei lassen sich überwiegend diejenigen zu einem regelmäßigen Treffen motivieren, die bereits eine Wohnung gefunden haben. Da beide Tagesaufenthalte in der Stadt für Männer und Frauen geöffnet sind, sollte mit einer eigenen Beratungsstelle den Frauen ein "Schutzraum" geboten werden, in dem sie keinen männlichen Belästigungen ausgesetzt sind. In der Konzeption ist deshalb ebenfalls vorgesehen, dass sich Frauen in der Beratungsstelle auch aufhalten können. Sie finden dort ein sanitäres Angebot vor, wie Dusche, Waschmaschine und Trockner. Dieses Angebot ist aber von den Frauen bisher kaum angenommen worden.

Im Jahr 2001 ist es etwa einem Drittel der Frauen, deren Beratung beendet wurde, gelungen, eine eigene Wohnung oder ein Zimmer zu finden. Etwa ein Drittel lebte weiter bei Freunden oder Bekannten. Von einem weiteren Drittel sind die Lebensumstände und ihr Verbleib nach der Beendigung der Beratung unbekannt.

In einer Fachberatungsstelle für Männer und Frauen eines Kreises mit mehr als 400.000 Einwohner/innen wurde deutlich, dass relativ wenige Frauen kommen. Vor allem kamen diejenigen Frauen zur Beratungsstelle, die keine Adresse mehr hatten und sie deshalb als Postzustelladresse angaben. Weil die Fachkräfte den Zugang für Frauen wegen der fehlenden Orientierung an ihrem Bedarf für nicht angemessen hielten, suchten sie die Zusammenarbeit mit der kreisweit arbeitenden Sozialpension für Frauen. Mit der in der Pension für Beratung zuständigen Mitarbeiterin vereinbarten sie, dass sie in der Fachberatungsstelle zu bestimmten Zeiten Beratung ausschließlich für Frauen anbietet. Trotz dieser Erweiterung des Angebotes konnten aber bisher kaum weitere Frauen erreicht werden.

In einer anderen Stadt mit etwa 200.000 Einwohner/innen arbeitet seit vielen Jahren eine Fachberatungsstelle für Männer und Frauen. Im Mittelpunkt der Aktivitäten steht die Beratung für wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen. Die meisten Beratungssuchenden mit akuter Wohnungslosigkeit sind allein Stehende, wobei diejenigen, die auf der Straße leben, in der Regel als allein stehend gelten. Die Mehrheit der Hilfesuchenden ist akut wohnungslos, allerdings haben viele aus dieser Gruppe irgendwo eine Unterkunft. Dazu gehören auch die etwa 20% Frauen, die kommen. Sie leben bei Bekannten, Verwandten u.a.. Von den 870 Wohnungslosen, die im Jahr 2001 die Beratungsstelle aufgesucht haben, waren 35 Frauen. Die Frauen werden vom Frauenhaus, von der Suchtberatung (Caritas), Schwangerschaftsberatung, Schuldenberatung, Selbsthilfegruppen u.a. in die Beratung vermittelt.

Inzwischen wird zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit eine Sozialhilfeberatung angeboten, die vor allem von allein erziehenden Frauen mit Kind/Kindern nachgefragt wird. Damit hat die Beratungsstelle ihren Aufgabenbereich über die Beratung nach §72 BSHG hinaus zu einer eher ganzheitlich orientierten Trennungs- und Scheidungsberatung erweitert, bei der soziale Konflikte ebenso zur Sprache kommen wie die finanzielle Situation abgeklärt wird. Der relative hohe Anteil von 41% Beratungen für Frauen wird auf dieses Konzept zurückgeführt. Die Sozialhilfeberatung wird als präventive Hilfe hoch geschätzt, weil dadurch trotz Mietschulden die Wohnung oft erhalten werden kann. Mietschulden können relativ schnell auflaufen, weil z.B. durch Wegfall von Unterhaltsleistungen oder Einkommen die wirtschaftliche Existenz gefährdet ist oder wegen der Unterstellung einer eheähnlichen Gemeinschaft die Sozialhilfe eingestellt wird. Grundsätzlich sind die beiden in der Beratungsstelle tätigen Fachkräfte – ein Mann und eine Frau – für Frauen und Männer gleichermaßen zuständig. Der Kollege wird sehr oft von allein erziehenden Müttern wegen einer Sozialhilfeberatung angefragt, weil er als Experte im Sozialhilferecht gilt. In dieser Stadt ist dies zugleich die einzige Beratungsstelle, an die sich Frauen bei Wohnungslosigkeit oder drohendem Wohnungsverlust wenden können. Um den Frauen entgegen zu kommen, werden für ihre Sozialhilfeberatung Termine verabredet. Die Beratungsstelle, die seit 1988 arbeitet, konnte seit der Erweiterung ihres Angebotes einen kontinuierlichen Zuwachs an Beratungen von Frauen verzeichnen.

Andere Beratungsstellen

Die Expertinnen sehen für die Großstädte einen Bedarf an einem stadtteilbezogenen Beratungsangebot für Frauen und für kleinere Kommunen einen Bedarf an einem zentralen Beratungsangebot für Frauen mit einem ganzheitlichen Hilfeansatz. Sie halten ein niederschwelliges Angebot für notwendig, in das die gesamte Hilfepalette eingebunden ist und das Frauen entweder direkt oder durch Vermittlung zu den entsprechenden Stellen in der Stadt zur Verfügung gestellt werden kann. Dabei geht es ebenso um den Aufbau präventiver Hilfen zur Verhinderung eines Wohnungsnotfalles wie um die Verhinderung von akuter Wohnungslosigkeit. Dazu ist eine zeitnahe Beratung bei angedrohten Räumungen oder Räumungsklagen wichtig, um den Verbleib in der Wohnung zu sichern. Eine Voraussetzung für diese ganzheitliche Hilfe ist der Aufbau von wirksamen stadtteilbezogenen bzw. gesamtstädtischen Hilfestrukturen, d.h. einer verbindlichen, durch Vereinbarungen abgesicherten Zusammenarbeit mit Wohnungsanbietern und den verschiedenen sozialen Diensten. Für diese ganzheitlichen, niederschwelligen Beratungsangebote sind von den Expertinnen Beispiele beschrieben worden.

In einem Stadtteil einer Großstadt mit mehr als 500.000 Einwohner/innen, in dem sozial benachteiligte Familien leben, darunter viele Migrantinnen und Migranten, wurde eine stadtteilbezogene Beratungsstelle aufgebaut. Dort können Frauen bei akuten Problemen kurzzeitig beraten werden. Dieses Angebot ist in seiner Ausrichtung zwischen einer Frauenberatungsstelle, wie sie in NRW vom Land gefördert wird, und einer Fachberatungsstelle für Frauen der Zielgruppe nach §72 BSHG, angesiedelt. Das Angebot einer Frauenberatungsstelle wird für Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik in der Regel als zu hochschwellig angesehen, weil dort mit einer Terminstruktur gearbeitet wird. Eine Fachberatung wiederum wäre von den Frauen kaum angenommen worden, da sie weniger offen wohnungslos sind, sondern eher in verdeckter Wohnungslosigkeit oder in prekären Wohnverhältnissen leben und scheinbar andere Probleme bei ihnen im Vordergrund stehen. Ein Tagestreff für Wohnungslose trifft dann ebenfalls nicht den breiten Bedarf der Frauen, weil es ihnen nicht darum geht, sanitäre Angebote oder eine Grundversorgung zu erhalten. Tagestreffs gibt es zudem im Zentrum der Stadt. Frauen, die sehr lange in ihrer Wohnungsnot aushalten und aus verschiedenen Gründen versuchen, den Schein der "Normalität" ihres Wohnens zu wahren, während sie bereits in sehr unwürdigen Wohnbedingungen leben, nehmen ein offenes Beratungsangebot im Stadtteil eher an, als eines, dass auf die Zielgruppe von §72 BSHG zugeschnitten ist. Für die Beratungsstelle im Stadtteil können sich die Frauen spontan entscheiden, weil das Beratungsangebot sehr offen ist und im Stadtteilzentrum neben dem Einkaufszentrum und dem Sozialamt liegt. Nach den Erfahrungen der Mitarbeiterinnen haben sich auch einige Frauen die Beratungsstelle mehrfach von außen angesehen, bevor sie sich hineinbegeben haben.

Diese Form der Frauenberatung ist am Ansatz der früheren Gemeinwesenarbeit mit Frauen in sozialen Brennpunkten orientiert. Gleichwohl wird ihre Finanzierung für nicht gesichert gehalten. Es werden zwar städtische Mittel eingesetzt, aber ohne Beteiligung des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe, weil eine anerkannte und damit entsprechend finanzierte Fachberatungsstelle nach §72 BSHG für Frauen von einem anderen Träger im Zentrum der Stadt betrieben wird.

In einer anderen Großstadt mit mehr als 500.000 Einwohnern/innen ist bei der Fachberatungsstelle nach §72 BSHG ein Tagestreff für Männer und Frauen angesiedelt. Aus der Arbeit mit den Frauen in der Frauen-Notunterkunft wussten Mitarbeiterinnen, dass ihre Klientinnen den geschlechtergemischt arbeitenden Tagestreff nicht annehmen, zum einen weil sie damit offen legen, dass sie wohnungslos sind, zum anderen wegen der dortigen Männerdominanz. Eine Fachberatungsstelle für Frauen mit Cafébetrieb wurde aber nicht finanziert. Dennoch wurde vom Träger als Hilfeangebot für Frauen das Konzept eines Cafés gewählt, weil Frauen eine "offene Tür“ vorfinden sollten und weil der Besuch dort nicht als stigmatisierend erlebt wird. Das Café für Frauen ist inzwischen eröffnet und wird aus Spenden finanziert. Es hat sich als ein "Frauenraum“ mitten im Stadtteil etabliert, noch dazu an der Hauptstraße, nicht versteckt in einer Seitenstraße. Es wird von etwa 500 Besucherinnen im Monat frequentiert. Außerdem suchen etwa 50 Frauen ein Beratungsgespräch. Unter den Besucherinnen sind Frauen, die wenig Geld haben, deutsche und ausländische Frauen mit und ohne Kinder, die " Muslimin mit dem Kopftuch“ ebenso wie Klientinnen aus der stationären Einrichtung, ehemalige Klientinnen, behinderte Frauen, alte Frauen, aber ebenso auch die Friseurin oder Verkäuferin von gegenüber. In diesem Rahmen finden Frauen ein Beratungsangebot auch im präventiven Bereich vor, das allerdings wegen der fehlenden Finanzierung nicht von sozialpädagogischen Fachkräften geleistet werden kann. Daher sind vorwiegend ehrenamtliche Mitarbeiterinnen tätig, die geschult werden und die selbst viele Informationen im wechselseitigen Austausch weitergeben.

Auch aus den Erfahrungen eines weiteren Treffpunkts, der in einer Stadt mit weniger als 300.000 Einwohner/innen an eine teilstationäre Fraueneinrichtung angegliedert ist, bestätigt sich, dass Frauen in prekären Wohnsituationen eher eine Kombination von Treffpunkt und Beratungsangebot suchen. Von der Konzeption her war der angegegliederte Tagestreff als Anlaufstelle für Frauen geplant, die offen wohnungslos und vorübergehend oder auch länger auf der Straße sind. Diese Gruppe sucht den Tagestreff jedoch kaum auf. Die meisten

oder auch länger auf der Straße sind. Diese Gruppe sucht den Tagestreff jedoch kaum auf. Die meisten Besucherinnen sind dagegen Frauen, die im betreuten Wohnen leben, ehemalige Klientinnen oder Frauen, die Wohnraum haben. Sie benötigen keine sanitären Einrichtungen oder Mahlzeiten, aber sie nutzen das Frauenfrühstück und die regelmäßigen Veranstaltungen und fragen bei Bedarf Beratung nach, ohne sich auf ein "formales“ Beratungsgespräch einlassen zu müssen.

Ein "Familienladen" in einer weiteren Großstadt mit mehr als 500.000 Einwohner/innen arbeitet sozialraumorientiert mitten in einem Stadtviertel. Zugangsbeschränkungen sind der Konzeption entsprechend nicht vorgesehen. Die Frauen können vielmehr spontan kommen, weil sich Probleme und Krisensituationen eben "nicht immer terminieren“ lassen. Die Frauen sollen auch bei Bedarf zusammen kommen und miteinander sprechen können, sich über Probleme und Lösungen austauschen und von den Sozialarbeiterinnen mit professionellen Methoden unterstützt werden. Beim wöchentlichen Frauenfrühstück und bei den regelmäßigen Angeboten kann Beratung für persönliche Probleme, familiäre Probleme, Angelegenheiten mit Behörden, usw. nachgefragt werden, wobei keine Probleme ausgeschlossen werden. Allein stehende Frauen mit Kindern fragen oft Unterstützung beim Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit nach. Bei Bedarf werden die Frauen weiter vermittelt, z. B. in eine Therapie, eine Mutter-Kind-Kur oder eine Erziehungsberatung.

Die Fachkräfte im "Familienladen" kooperieren mit allen Ämtern, um die Frauen bei Sozialhilfe, Wohnungsgeld, Kindergeld, Unterhaltsvorschuss, Alimente, Arbeitslosenhilfe, usw. angemessen beraten und weiter vermitteln zu können. Bei Bedarf begleiten sie die Frauen. Oft haben die Frauen im Kontext ihrer sozialen Verpflichtungen und Bindungen sehr komplizierte Probleme zu bewältigen; z.B. sind aus familiären Gründen unterschiedliche Stellen für Unterhaltsvorschuss, Kindergeld, Erziehungsgeld anzulaufen, dazu auch das Sozialamt, Jugendamt und Wohnungsamt. Möglicherweise ist auch der Gang ins Job-Center oder zum Arbeitsamt notwendig, für Migrantinnen zudem zum Ausländeramt. Weiter sind spezielle Beratungsstellen aufzusuchen, z.B. bei Verschuldung, Erziehungsberatung oder Vermittlung von Mutter-Kind-Kuren. Von der Beratungsstelle erhalten die Frauen dann sowohl die notwendigen Informationen zu den Ämtern und Einrichtungen als auch eine Orientierung für ihr Vorgehen.

Durch diese an der Lebenswelt der Frauen und ihren sozialen Verpflichtungen und Bindungen orientierten akzeptierenden Beratung in einem offenen Treffpunkt wächst das Vertrauen zwischen den Frauen und den Mitarbeiterinnen. So ist es möglich, auch im Vorfeld eines drohenden Wohnungsnotfalles bereits tätig zu werden, also präventiv zu arbeiten.

Aufsuchende Beratung

Die aufsuchende Beratung als Teil von ambulanten Maßnahmen in Verbindung mit Treffpunkten oder Beratungsstellen oder als eigenständiges Angebot richtet sich an zwei unterschiedliche Zielgruppen. Zum einen sollen Männer und Frauen erreicht werden, die Angebote mit einer "Komm-Struktur" nicht annehmen. Aufsuchende Beratung erfolgt dann im Rahmen der Straßensozialarbeit für offen wohnungslose Männer und Frauen, die in den Einrichtungen des Hilfesystems nicht auftauchen, aber potentiell einen Anspruch auf Hilfen nach §39 oder §72 BSHG haben. Dieser Arbeitsbereich der Wohnungsnotfallhilfe ist aber nicht in die Datenerhebung mit aufgenommen worden, weil frauenspezifische Angebote kaum vorhanden sind. Daraus kann aber noch nicht geschlossen werden, dass Frauen auf diesem Wege kaum erreicht werden. Ein Angebot, das von einer Einrichtung für wohnungslose Frauen in einer Großstadt mit Förderung durch das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" entwickelt wurde, hat einen Bedarf an aufsuchender Beratung derart sichtbar gemacht, dass der Erfolg des Angebotes zur Weiterfinanzierung durch die Kommune geführt hat. Diese Erfahrung spricht dafür, den Bedarf und die Frage nach der Erreichbarkeit von Frauen auch durch aufsuchende Arbeit in Zukunft stärker zu berücksichtigen.

Mit der aufsuchenden Beratung sollen aber auch Frauen angesprochen werden, die in prekären Wohnsituationen leben oder die von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Das sind Frauen mit und ohne Kinder, die nach der Beendigung der Wohnungsnotfallproblematik, z.B. durch den Erhalt der Wohnung oder die Vermittlung einer neuen Wohnung scheinbar keinen Hilfebedarf mehr haben. Einige Frauen benötigen aber dennoch weiterhin Unterstützung, um die Wohnung langfristig halten zu können. Wenn der Bedarf von den kommunal zuständigen Stellen, wie Sozialamt oder Wohnungsamt, festgestellt wird, werden oft Hilfen nach dem KJHG eingeleitet, wenn ein Kind oder Kinder im Haushalt versorgt werden. Für Frauen ohne Kinder ist ein vergleichbares Hilfeangebot in der Regel nicht vorgesehen. Die vom Gesetz normierte "persönliche" Hilfe bei Sozialhilfebezug ist organisatorisch und personell noch nicht so umgesetzt, dass sie als ein angemessenes Angebot für diesen Personenkreis von Frauen mit spezifischen sozialen Problemen angesehen werden kann.

Hier hat das Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" eine Lücke geschlossen. Als Projekt-Modul ist aufsuchende Beratung gerade für diese Zielgruppe vorgesehen, die einen Beratungs- und Begleitungsbedarf hat, der nicht über Leistungen nach dem KJHG abgedeckt werden kann, aber auch nicht als so gravierend eingeschätzt wird, dass Leistungen nach §72 BSHG rechtfertigt wären. Die Expertinnen haben daher die Angebote des Landesprogramms in Abgrenzung zu Hilfen nach §72 BSHG im Blick bzw. im Vorfeld davon. Zum Teil sind diese Angebote als wohnprojektbezogene Hilfen angelegt, zum Teil sind sie als Ansätze von Gemeinwesenarbeit konzipiert.

Vergleichbar zu den Erfahrungen in den ganzheitlich ausgerichteten und/oder auf den Stadtteil bezogenen Beratungsstellen gilt die aufsuchende Arbeit als angemessene Hilfe für Frauen, die z.B. nicht auffallen wollen, oder die sich ihrer Lebensumstände schämen oder befürchten, deswegen vom Kind/von Kindern getrennt zu werden. Weil eine mögliche Wohnungsnotfallproblematik erst Umfeld bezogen wahrgenommen werden kann und weil dort auch die Ansatzpunkte für eine angemessene Hilfe gesehen werden, wird die aufsuchende Beratung in vielen Fällen für die einzige Möglichkeit gehalten, Frauen mit professioneller Beratung zu erreichen. Typische Methoden der aufsuchenden Beratung sind aufsuchende Kontaktaufnahme, schriftliche Kontaktaufnahme, Sprechstunden im Stadteilbüro, im Projektbüro, usw. Die Frauen werden aufgesucht, wenn z.B. ein Hinweis des Vermieters eintrifft, wenn nach Absprache das Ordnungsamt rechtzeitig vor der Räumung informiert, oder wenn Frauen selbst darum bitten. Auch hier ist die Kooperation mit allen beteiligten Stellen, wie Sozialamt, Wohnungsunternehmen, speziellen Beratungsstellen, Gesundheitseinrichtungen, Kindergärten, Schulen, usw. für eine effektive und z.T. sehr kurzfristige Hilfe nötig. Weiter sind regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit oder die Beteiligung an Stadtteilaktivitäten und Stadtteilfesten zur Kommunizierung des Angebots im Gemeinwesen erforderlich.

In den Projekten, die im Rahmen des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" gefördert werden, hat sich die Nachfrage nach aufsuchender Beratung erhöht. Frauen in Wohnungsnotfällen werden immer häufiger von anderen sozialen Einrichtungen an diese Projekte verwiesen, um ihnen den frauenspezifischen Beratungsansatz im Zusammenhang mit Wohnungslosigkeit oder drohendem Wohnungsverlust zu eröffnen. Dabei werden bei Bedarf auch Frauen, die nicht zu einem Wohnprojekt gehören, beim Erhalt der eigenen, sicheren, bezahlbaren und zumutbaren Wohnung und bei der Regelung von juristischen, finanziellen und persönlichen Angelegenheiten beraten und unterstützt. Die Nachfrage ist umso größer, je weniger Beratungsangebote für Prävention und Begleitung in der Kommune vorgehalten werden. Nach den Erfahrungen gehören einige der Frauen zur Zielgruppe von §72 BSHG. Das führte bei zwei Trägern zur Entwicklung und Einführung von teilstationären Angeboten für Frauen, die auf der Grundlage von §72 BSHG finanziert werden.

Auch in der Arbeit mit Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt sind, wird aufsuchende Beratung als "pro aktiver Ansatz" diskutiert, die z.B. nach polizeilicher Intervention oder Wegweisung des gewalttätigen Partners von eigenen Beratungsstellen (Interventionsstellen) geleistet wird. Das Polizeigesetz in NRW sieht eine modifizierte Form dieses Ansatzes vor. Die Weitergabe der persönlichen Daten des Opfers und eine daran anschließende aufsuchende Beratung erfolgen nur mit ausdrücklichem Einverständnis des Opfers.

Als Ergebnis der Aussagen der Expertinnen lässt sich zum einen festhalten, dass der Beratungsbedarf von Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik sehr vielfältig ist, sie Beratung häufig aber nur dann nachfragen, wenn sie sich respektiert sehen und sich vor männlicher Bedrohung geschützt fühlen. Zum anderen sind in der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe an dieser Vielfalt orientiert strukturell unterschiedliche Beratungsangebote entwickelt worden, deren Finanzierung jedoch nicht regelhaft gesichert ist. Diese Angebote lassen sich in drei Typen zusammenfassen:

- Fachberatungsstellen für Frauen nach §72 BSHG. Sie werden für notwendig und bedarfsgerecht gehalten. Die Expertinnen aus den Großstädten sind sich darin einig, dass in jeder dieser Städte eine eigene Fachberatungsstelle für Frauen vorhanden sein sollte. Expertinnen aus kleineren Städten sehen einen Bedarf für eine eigenständige Fachberatungsstelle für Frauen ab einer Größe der Kommune von mehr als 100.000 Einwohnern/innen. Die Expertinnen weisen auch darauf hin, dass die Zusammenarbeit mit einer Fachberatungsstelle nur dann verbindlich und effektiv gestaltet werden kann, wenn diese die Standards der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen eingeführt hat, insbesondere wenn diese Standards in anderen Einrichtungen bereits praktiziert werden.
- aufsuchende Beratung. Ihr wird von den Expertinnen ein hoher Stellenwert sowohl in der präventiven als auch in der begleitenden Wohnungsnotfallhilfe zugewiesen. In den Einrichtungen, die im Rahmen der Wohnungsnotfallhilfe aufsuchende Beratung anbieten, konnte diese jedoch nicht regelhaft sondern nur mit den zusätzlichen Mitteln des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“

finanziert werden. Aufsuchende Beratung ist daher erst einmal eine zusätzliche Leistung, die nach Abschluss der Modellförderung in die Regelpraxis der Wohnungsnotfallhilfe einmünden sollte. Obgleich damit erheblich zur Prävention eines Wohnungsverlustes oder zum Erhalt der Wohnung beigetragen werden kann, ist die Überführung der wohnprojekt- oder gemeinwesenbezogenen aufsuchenden Beratung in die Regelpraxis noch kaum gelungen. Dazu ist inzwischen auch mit Wohnungsunternehmen wegen der Übernahme eines Teils der Personalkosten verhandelt worden. Nach den Erfahrungen aus den Projekten des Landesprogramms kann festgehalten werden, dass diese Form der Beratung einen spezifischen Bedarf an Beratung bei Frauen in einer Wohnungsnotfallproblematik deckt und vor allem präventiv wirkt. Hier besteht eine Lücke im Netz sozialer Dienstleistungen der Wohnungsnotfallhilfe, die in der früheren Obdachlosenarbeit häufig von Sonderdiensten im Allgemeinen sozialen Dienst geschlossen worden war.

- Gemeinwesenorientierte Beratung in Beratungs- und Kommunikationsstellen im Stadtteil. Sie wird als bedeutendes Segment der präventiven und begleitenden Wohnungsnotfallhilfe eingeschätzt. Die Arbeit derartiger Beratungsstellen trifft den Bedarf von Frauen in sozial benachteiligten Stadtteilen, die zwar in Armut leben, ihre Angelegenheiten aber meist eigenständig regeln können. Diese Beratung wirkt eher präventiv, weil sie bereits im Vorfeld zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit beitragen kann. Sie kann daher als Bestandteil einer allgemeinen sozialen Beratung für Frauen in prekären Wohnsituationen bzw. einer drohenden Wohnungsnotfallproblematik gelten. Damit werden auch Frauen erreicht, die große Schwierigkeiten haben, ihre Wohnung zu halten. Mit Unterstützung dieser Beratung gelingt es ihnen aber, eine Verschlimmerung ihrer Lebensumstände zu verhindern und damit einen Bedarf an Hilfen nach §72 BSHG zu vermeiden. Nach Meinung der Expertinnen sollten sozialräumlich orientierte Einrichtungen in Großstädten in den jeweiligen als sozial schwächer zu charakterisierenden Stadtteilen und in mittleren oder kleineren Städten als Einrichtung im Stadtzentrum angesiedelt werden.

Einzig die Arbeit der Fachberatungsstellen ist wirtschaftlich abgesichert, weil sie als Maßnahmen im Rahmen der Hilfen nach §72 BSHG finanziert werden. Nach Aussagen der überörtlichen Träger könnten weitere Fachberatungsstellen für Frauen geschaffen oder es könnte an bereits bestehende ein eigener Arbeitsbereich für Frauen angebunden werden, wenn der Bedarf nachgewiesen und ein freier Träger zur Übernahme der Aufgabe bereit ist.

4.6.5 Tagesaufenthalte und weitere offene Angebote

Tagesaufenthalte bzw. Tagestreffs gehören als Angebote für Wohnungslose zu den Hilfen nach §72 BSHG. Sie werden z.T. eingerichtet, weil Wohnungslose zwar in den Notunterkünften übernachten können, sich tagsüber aber dort nicht aufhalten dürfen. Sie sind aber auch offen für diejenigen, die nicht in einer Übernachtungsstelle schlafen oder die in verdeckter Wohnungslosigkeit leben. Tagestreffs sind daher von ihrer Struktur her als offene niederschwellige Angebote für den Tagesaufenthalt konzipiert. Die Angebotsqualität ist relativ ausdifferenziert, was in den unterschiedlichen Bezeichnungen wie Café oder Teestube zum Ausdruck kommt. Häufig haben diese Angebote eine Kleiderkammer; es gibt sanitäre Einrichtungen und Schließfächer; für viele dienen sie als Postzustelladresse. Tagestreffs für Männer und Frauen werden aber nur von einer sehr kleinen Gruppe von Frauen angenommen, weil sie wie bei den geschlechtergemischten Fachberatungsstellen männlicher Dominanz und Gewaltbedrohung ausweichen, weil sie nicht als wohnungslose Frau erkannt und "bewertet" werden wollen und weil sie auch andere Erwartungen an die Ausstattung haben. Tagesangebote ausschließlich für Frauen sprechen Frauen daher an, wenn sie an ihren Bedürfnissen nach Schutz, Selbstversorgung, Hygiene, Wohnlichkeit und Kommunikation ausgerichtet sind.

Die Expertinnen stimmen darin überein, dass es in den großen Städten einen Bedarf an Tagestreffs für Frauen der Zielgruppe von §72 BSHG gibt, der in einigen Städten von großen Trägern mit frauengerechten Angeboten auch abgedeckt wird. Dort finden sich die wohnungslosen Frauen ein, oft mit einer Bündelung von sozialen, wirtschaftlichen oder gesundheitlichen Problemen. Als besondere Problemgruppe in den großen Städten werden junge Frauen beschrieben, die sich z.B. prostituieren, um Suchtmittel finanzieren zu können. Diese jungen Frauen befinden sich in sozialen Schwierigkeiten, aus denen sie nicht alleine herausfinden und die meist mit Wohnungslosigkeit verbunden sind. Von einem Tagestreff könnten sie erreicht werden. Die Expertinnen verwiesen dazu auf Beispiele aus großen Städten in NRW, die belegen, warum jungen Frauen im "Abseits von Drogenbeschaffung und Elendsprostitution“ eigene Tagestreffs (und auch Wohnangebote) zur Verfügung stehen sollten. Die Finanzierung gilt aber als schwer durchsetzbar, weil die Zuständigkeit für diese Form der Wohnungsnotfallhilfe zwischen den Kostenträgern von KJHG und BSHG strittig ist.

Der Bedarf an eigenen Tagestreffs für wohnungslose Frauen wird nach Aussagen der Expertinnen in den Großstädten von den Trägern eher anerkannt, weil die Gruppe der Frauen dort für so groß gehalten wird, dass eigene Einrichtungen für Frauen gerechtfertigt erscheinen. Für die mittelgroßen Städte wird ein Bedarf an Anlaufstellen

für Frauen nicht in der Weise gesehen, dass eigene Treffs für notwendig gehalten werden. Aus den Erfahrungen aus der Arbeit der Tagestreffs für Frauen sehen die Expertinnen aber, dass Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik auch in kleineren Städten "eigene" Räume benötigen. Daher weisen sie die Argumentation aus einigen Städten zurück, nach der ein geschlechtergemischter Tagestreff ausreiche, weil Frauen entweder keinen eigenen Treff benötigten, da ihre Gruppe insgesamt sehr klein sei oder aber einen Frauentreff nicht in Anspruch nähmen, weil sie ihn nicht benötigten.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Expertinnen übereinstimmend einen Bedarf für Tagesaufenthalte für Frauen im Wohnungsnotfall mit einem umfassenden Beratungs-, Versorgungs- und Kommunikationsangebot sehen. Dieses Angebot kann in großen Städten auf die Zielgruppe der verdeckt und offen lebenden wohnungslosen Frauen ausgerichtet sein. In mittleren und kleineren Städten könnte ihrem Bedarf an eigenen "Frauenräumen" durch Kooperation und Vernetzung verschiedener Angebote und entsprechend offener Ausgestaltung für eine breitere Zielgruppe entsprochen werden. Darüber hinaus fordern die Expertinnen, den speziellen Bedarf einiger besonders belasteter Frauengruppen genauer zu analysieren und auch für sie bedarfsgerechte Angebote zu entwickeln und zu fördern. Das gilt insbesondere für Problematiken, die nur in der Kooperation unterschiedlicher Hilfesysteme und damit unterschiedlicher Kostenträger zu bearbeiten sind und daher zur Zeit meist zu Lasten der Betroffenen untergehen, wie z.B. bei jungen Frauen, deren Wohnungslosigkeit mit Drogenabhängigkeit und Beschaffungsprostitution zusammen hängt.

4.6.6 Vernetzung

Die Frauen-Netze im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe in NRW sind insgesamt weder zahlreich noch dicht geknüpft und insbesondere nicht in einer landesweiten Struktur zusammengeführt. Sie sind meist innerhalb der Wohnungslosenhilfe für Frauen entstanden. Da sie entweder verbandspezifisch und/oder regional, etwa in der Region eines Landschaftsverbandes, organisiert sind, können sie auch nicht in andere Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe hineinwirken. Ihre Wirkung wird daher zwangsläufig als relativ begrenzt eingeschätzt.

Im Westfälischen Herbergsverband, einem Dachverband der Wohnungslosenhilfe im LWL, haben sich Fraueneinrichtungen der großen Wohlfahrtsverbände im Arbeitskreis (AK) Frauen, einer Arbeitsgemeinschaft nach §72 BSHG, vernetzt. Der Westfälische Herbergsverband ist im Diakonischen Werk integriert. Ihm gehören aber auch katholische Einrichtungen sowie andere Träger mit jeweils nur wenigen Einrichtungen an. Der Verband berät beim Aufbau von Einrichtungen und bietet Fachtagungen und Veranstaltungen an. Bei seinen regelmäßigen Treffen arbeitet der AK Frauen themenorientiert. Im Bereich des LVR arbeiten innerhalb des Diakonischen Werkes (DW) Mitarbeiterinnen aus der Frauenarbeit im Rahmen der Landesarbeitsgemeinschaft DW Rheinland in einem AK Frauen zusammen, allerdings nicht trägerübergreifend wie beim Westfälischen Herbergsverband. Im Paritätischen Wohlfahrtsverband haben sich Mitarbeiterinnen aus Fraueneinrichtungen aus den Regionen beider Landschaftsverbände in einem Fachausschuss Frauen zusammengeschlossen, in dem aber die Wohnungsnotfallproblematik von Frauen nicht zu den Schwerpunktthemen gehört.

Im Bereich der neueren Angebote der Frauensozialarbeit bzw. der Frauenhausarbeit, die von der zweiten Frauenbewegung auch in NRW entwickelt wurden, gibt es dagegen inzwischen eine Reihe von Landesarbeitsgemeinschaften und vergleichbaren landesweiten Zusammenschlüssen. So sind die autonomen Frauenberatungsstellen, die autonomen Frauenhäuser, die autonomen Mädchenhäuser, die feministische Mädchenarbeit und die Träger von verbandlicher Mädchenarbeit jeweils in Landesarbeitsgemeinschaften in NRW zusammengeschlossen. Ebenfalls zusammengeschlossen haben sich in NRW die Frauen-Notrufe und die Wildwasser-Einrichtungen für Frauen. Es gibt Landesfachstellen zu Frauen und Sucht und zu Essstörungen. Es gibt ein landesweites Netzwerk von Frauen und Mädchen mit Behinderungen. Die in diesen Strukturen bereits vernetzt agierenden Einrichtungen und Träger könnten daher über ein landesweites Netzwerk zu Frauen in Wohnungsnot mit dafür geeigneten Koordinierungsstrukturen auch für eine Beteiligung an kommunalen Kooperationen in der Wohnungsnotfallhilfe im Sinn des Kooperationsmodells vom Berliner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt (BIG) gewonnen werden.

Jeder der bestehenden Zusammenschlüsse zu Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik leistet wichtige Arbeit. Keiner ist aber von der Struktur und Aufgabenstellung her auf eine Weiterentwicklung im Sinn einer landesweiten Koordinierung der Hilfeangebote für Frauen angelegt. In einer landesweiten Vernetzung zur Wohnungsnotfallproblematik von Frauen könnte vorrangig der geschlechterdifferenzierte und gleichstellungsorientierte Handlungsbedarf aufgegriffen werden, der über die Untersuchung mit ihrer Sicht auf die Situation von Frauen im Wohnungsnotfall ermittelt wurde. In der Wohnungsnotfallhilfe ist das die gleichstellungsorientierte und frauengerechte Verknüpfung der materiellen und der persönlichen Hilfen. Die gleichstellungsorientierte Weiterentwicklung der geschlechtergemischten Hilfeangebot in Obdachlosenhilfe und Wohnungslosenhilfe bedarf außer-

dem unabdingbar der Implementierung von Gender Mainstreaming. Beides setzt aber gleichermaßen die Integration des in der Frauensozialarbeit insbesondere der Wohnungslosenhilfe entwickelten fachlichen "Knowhows" voraus, wobei dieses als Ressource von zentraler Bedeutung für alle Weiterentwicklungen aber noch gar nicht systematisch im Blick ist.

Dieser noch ausstehenden Integration und Nutzung des Wissens aus dem "Frauenbereich" als Ressource entspricht, dass es für die Expertinnen der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen in NRW und ihre gleichstellungsorientierten und geschlechterdifferenzierten Inhalte und Erfahrungen bisher keinen systematischen Zugang zu einem übergreifenden fachlichen Austausch auf Landesebene gibt. Die Expertinnen treffen seit Jahren während der Bundes- und Frauenfachtagungen der BAG Wohnungslosenhilfe zusammen sowie in einigen verbands- oder trägerspezifischen Zusammenhängen in NRW. Dort tauschen sie sich aus, reflektieren ihre Arbeitserfahrungen, geben sie weiter. Aber es fehlen ihnen selbst ansatzweise Vernetzungsstrukturen, die ihnen einen systematischen Handlungsbezug zur Wohnungsnotfallhilfe in NRW eröffnen könnten. Es ist für sie bisher nicht möglich, ihr Genderwissen und ihre Gestaltungskompetenz in die Weiterentwicklung eines Hilfesystems für Frauen einzubringen bzw. als Schwerpunkt in die Wohnungsnotfallhilfe in NRW.

Von den Expertinnen wird daher übereinstimmend ein Bedarf an einem landesweit fachlich agierenden Netzwerk formuliert, als Fachgremium und als politische Lobby, wobei das hessische Netzwerk zur Wohnungslosigkeit von Frauen als Modell genannt wurde. Sie knüpfen damit an die langjährige Forderung aus der Frauensozialarbeit nach Unterstützung einer landesweiten fach- und trägerübergreifenden Vernetzung an. Ziele und Aufgaben einer landesweiten Vernetzung werden darin gesehen, die frauengerechten Angebote der Wohnungsnotfallhilfe auszubauen sowie gemeinsame frauengerechte Arbeitsstandards fachlich weiter zu entwickeln. Wegen der Schnittstelle der Wohnungsnotfallhilfe zur Gewaltschutzarbeit im Frauenhaus wird auch die Vernetzung und verbindliche Kooperation der beiden Fachbereiche in Bezug auf die Wohnungsnotfallproblematik für notwendig erachtet, außerdem die verbindliche Zusammenarbeit mit den Fachbereichen Suchthilfe und Schuldenberatung. In der landesweiten Vernetzung und Kooperation der verschiedenen Einrichtungen der Frauensozialarbeit sehen die Expertinnen darüber hinaus eine Chance, die eigene Arbeit darstellen, Schnittstellen produktiv bearbeiten und Erfahrungen weiter geben zu können.

In diese auf den Wohnungsnotfall bezogene Zusammenarbeit sollten aus der Sicht der Expertinnen auch die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten einbezogen werden, deren Bedeutung für die Durchsetzung oder Erhaltung von frauengerechten Einrichtungen und Angeboten von Hilfen für Frauen ausdrücklich hervorgehoben wurde. Ihre Beteiligung an Vernetzungsstrukturen wird unter frauen- wie städtepolitischen Gesichtspunkten für wichtig gehalten, insbesondere zur Sensibilisierung und Durchsetzung eigener Angebote für Frauen in den Kommunen auf der Grundlage frauengerechter Arbeitsstandards. Über die Mitwirkung der Gleichstellungsbeauftragten könnten daher die Kommunen fachlich und gleichstellungsorientiert einbezogen werden. Auch die Sprecherin der LAG der Gleichstellungsbeauftragten findet eine Beteiligung an einer landesweiten und kommunalen Vernetzungsstrukturen sinnvoll und zweckmäßig.

Aus Sicht der Expertinnen kann die Aufgabe der Integration unter den gegebenen schwierigen Ausgangsvoraussetzungen nur in einer landesweiten Vernetzungsstruktur zur Wohnungsnot von Frauen mit geeigneten Koordinierungsstrukturen geleistet werden, in der die gute und beste Praxis der freien Träger sowie die gleichstellungsorientierten kommunalen Neuentwicklungen und geschlechterdifferenzierten Erfahrungen aufgegriffen und für die Weiterentwicklung sowohl eines Gesamthilfesystems für Frauen sowie der Wohnungsnotfallhilfe verknüpft und weitergegeben werden. Dabei wird der Liga, der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen, die Initiierung und Koordinierung zugewiesen, weil sie als landesweit agierender Zusammenschluss der freien Träger, insbesondere im Fachausschuss Familie, Jugend und Frauen, über die entsprechende Kompetenz verfügt. Dieser Ausschuss wird vom Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche von Westfalen e.V. koordiniert. Dort könnte daher eine landesweite Vernetzung als Landesarbeitsgemeinschaft Frauen in Wohnungsnot NRW angesiedelt werden.

4.6.7 Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund des ermittelten Bedarfs an Hilfen und der für Frauen in NRW vorhandenen Hilfeangebote haben die Expertinnen notwendige Hilfen für drei Bedarfsgruppen von Frauen je nach Art ihrer Wohnungsnotfallproblematik definiert. Dabei ist für alle Gruppen aber mit zu berücksichtigen, dass die Frauen durch Erfahrungen von Gewalt oder durch psychische Erkrankungen einen weitergehenden Hilfebedarf haben können. Da aber Frauen angesichts ihrer Selbsthilfekräfte und Selbstversorgungskompetenzen oft als selbständiger wahrgenommen werden als sie real sind, kann bei ihnen ein verdeckter Hilfebedarf vorliegen, für den sie erst die notwendigen sozialtherapeutischen Hilfen erhalten können, wenn dieser Bedarf abgeklärt werden konnte:

- Hilfen zur Prävention einer Wohnungsnotfallproblematik bei sozial und wirtschaftlich benachteiligten Frauen, durch niederschwellige Beratungsangebote wie z.B. Beratungsstellen für Frauen in sozial benachteiligten Stadtteilen als Stadtteilzentrum oder Café mit gemeinwesenorientiertem Arbeitsansatz, verbunden mit dem Angebot einer aufsuchenden Beratung;
- Hilfen bei akuter Wohnungslosigkeit/Obdachlosigkeit und bei Unterbringung in Wohnraum mit Nutzungsrecht:
  - Als Akuthilfe bei Wohnungslosigkeit ruhige Notschlafstellen mit einer sauberen und wohnlichen Ausstattung der Räume, z.B. im Charakter einer "Pension“; eventuell auch als befristete Unterbringung in einer möblierten Wohnung; bei Bedarf Versorgung mit Kleidung, Hygieneartikeln, Verpflegung.
  - "Clearingstelle" als befristete Unterbringung z.B. in einer als "Pension" gestalteten Notunterkunft zur Abklärung der Probleme und des Hilfebedarfs; Unterstützung bei der Suche nach einer Wohnung und Weitervermittlung an entsprechende soziale Dienste;
  - Unterbringung von Müttern mit Kindern, beispielsweise befristet in einer Wohnung;
  - Wohnungsvermittlung;
- Hilfen bei Wohnungslosigkeit verbunden mit sozialen Schwierigkeiten im Sinne von §72 BSHG:
  - Beratung durch Fachberatungsstellen für Frauen, ggf. die Einführung der Fachstandards für die Arbeit mit Frauen in geschlechtergemischt arbeitenden Fachberatungsstellen;
  - offene Angebote wie Tagestreffs für Frauen in Großstädten bzw. kombinierte Angebote in kleineren Städten, z.B. als Frauentreff, Café;
  - Hilfen zum Wohnen in flexiblen Wohnformen, deren Finanzierung auf den Hilfebedarf der Frauen abgestellt ist; in vollstationären, teilstationären oder ambulanten Wohnformen Anerkennung des Bedarfs an persönlichen Hilfen, keine Reduzierung der Personalressourcen wegen der Eigenleistungen von Frauen bei Selbstversorgung;
  - Hilfen bei der Wohnungssuche und Beratung zur Stabilisierung der Lebensverhältnisse bzw. zur Vermeidung ihrer Verschlimmerung.

Insgesamt hat sich der Bedarf von Frauen an persönlichen Hilfen und vor allem an unterstützender Beratung wie ein roter Faden durch die Aussagen der Expertinnen in den Interviews hindurch gezogen. Dies wird in der Regel damit begründet, dass die Wohnung für Frauen zugleich Arbeitsbereich und Schutzraum ist und ein drohender Verlust der Wohnung oder akute Wohnungslosigkeit für sie daher eine existenzielle Krisensituation ist, vor allem wenn sie nicht über ausreichende materielle und soziale Ressourcen verfügen. Gleichzeitig haben die Expertinnen aus der Bedeutung, die die Wohnung für Frauen hat, auch geschlossen, dass sie ihre Wohnung nicht "ohne Not" aufgeben, d.h. dass für den drohenden Wohnungsverlust oder für Wohnungslosigkeit häufig so gravierende Gründe vorliegen, dass sie zu deren Bearbeitung kurz- oder längerfristige Unterstützung über die Vermittlung einer neuen Wohnung oder die Übernahme von Mietschulden hinaus bedürfen. Diesen Bedarf an persönlicher Hilfe, der im Vorfeld der Hilfen in besonderen Lebenslagen im Sinne von §72 BSHG angesiedelt ist und der als sehr unterschiedlich eingeschätzt wurde, werteten die Expertinnen jedoch nicht als ein Defizit der Frauen, sondern als Folge der Komplexität der Situation von Wohnungslosigkeit und der damit verbundenen existentiellen Bedrohung der Frauen. Den bedarfsgerechten persönlichen Hilfe- und Beratungsangeboten wird daher ein eigener Stellenwert neben den Wohnhilfen sowie den wirtschaftlichen Hilfen eingeräumt. Weiter wird der Verknüpfung dieser Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe in einer entsprechenden Angebotsstruktur eine große Bedeutung für die Wirksamkeit der Hilfen beigemessen. Dies ist bei der Konzeption der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen insgesamt zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund des Entwicklungsbedarfs in der Wohnungsnotfallhilfe sind Genderwissen und Gestaltungskompetenz aus unterschiedlichen Praxisfeldern der Frauenarbeit als eine unverzichtbare Ressource einzuschätzen. Ihrer Integration wird daher eine hohe Bedeutung für die geschlechtergerechte Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe zugemessen, insbesondere für den systematischen Abbau von Benachteiligungen beim Zugang zu Hilfen, ihre bedarfsgerechte Ausrichtung an den unterschiedlichen Lebensverhältnissen von Frauen und Männern und die anstehenden Verbesserungen in der geschlechtergemischten Arbeit mit Frauen und Männern durch Gender Mainstreaming.

4.7 Gute Praxis – Beste Praxis

Einrichtungen eigens für Frauen im Wohnungsnotfall sind keine neuen Erscheinungen, sondern existieren seit Jahrzehnten. Sie stehen entweder, wie auch in NRW, in der Tradition der "Gefährdetenhilfe" der großen kirchlichen Verbände, z.B. als Heime für allein stehende Frauen oder als Mutter-Kind-Heime oder sie verdanken ihr Entstehen der sozialen Arbeit mit Frauen bzw. der Frauenhausarbeit, die sich aus der neuen Frauenbewegung als Frauenprojekte-Bewegung entwickelt haben. Für den Bereich der Frauenarbeit in der Wohnungslosenhilfe gilt auch nicht der Anschein des von Evers (1999:96) konstatierten "relativen Stillstands" in der Praxis. Durch die intensive bundesweite Debatte von Expertinnen ist der Frauenbereich seit Jahren in stetiger Weiterentwicklung begriffen, wobei die Kritik an den stationären Hilfen und die beiden Modellprojekte des BMFSFJ wichtige Neuentwicklungen angestoßen bzw. ermöglicht haben. Im Handbuch des BMFSFJ "Frauen ohne Wohnung" (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000) sind mit Stand 1997 bundesweit 95 frauenspezifisch arbeitende Einrichtungen aufgeführt. Ihre Zahl hat sich inzwischen weiter erhöht. Einige der Neuentwicklungen stellen zugleich interessante Innovationen dar. So haben, dem Bedarf von Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik entsprechend, Niederschwelligkeit, ambulante Hilfen und die Arbeit an den Schnittstellen der Leistungsträger einen höheren Stellenwert erhalten. Mit der Unterbringung von Kindern und der Arbeit mit ihnen in (teil)stationären Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe werden neue Wege für Mütter gebahnt, auch wenn die regelhafte Finanzierung noch auf sich warten lässt. Darüber hinaus werden unterschiedliche Hilfesysteme und Arbeitsansätze arbeitsteilig und einzelfallübergreifend miteinander verknüpft, z.B. geschlechtergemischt arbeitende Einrichtungen der Suchthilfe mit frauenspezifisch arbeitenden Einrichtungen der Gewaltschutzarbeit bis dahin, dass sogar Angebote für Frauen aus verschiedenen Leistungsbereichen "unter ein Dach" gebracht werden. Weiter wurden Einrichtungen für zuvor ausgeschlossene Zielgruppen konzeptionell geöffnet, wie z.B. Drogen konsumierende Mädchen und Frauen, um ihnen nach einem Leben "draußen" auf der Straße Perspektiven für ein Leben "drinnen" eröffnen zu können. Verbindliche Kooperationsformen bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung sind beispielsweise zwischen Wohnungslosenhilfe und Bildungs- und Beschäftigungsträgern für die berufliche Förderung wohnungsloser Frauen entwickelt worden und haben zu einer effektiven Verknüpfung der Leistungen von BSHG und SGB III beigetragen.

Entsprechende frauengerechte Konzepte lassen im Bereich der geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und der Obdachlosenhilfe meist noch auf sich warten. Wenn Frauen überhaupt wahrgenommen werden, dann meist vermittelt über Angehörige, insbesondere Kinder, und "geschlechtsblind" sowohl hinsichtlich ihres persönlichen und sozialen Hilfebedarfs als auch ihrer persönlichen und sozialen Selbsthilfe-Kompetenzen, an denen gezielt angesetzt werden könnte. Dabei werden Situation und Notlagen von Frauen häufig noch als "besonders" charakterisiert. Tatsächlich haben sich Frauen aber als "anders" und als eine eigenständige, zugleich aber auch heterogene Zielgruppe mit einem komplexen Hilfebedarf erwiesen, aufgrund ihrer begrenzten Optionen durch soziale Verpflichtungen und Bindungen, ihrer strukturellen Benachteiligung in der Erwerbs- und Familienarbeit sowie ihrer Belastungen durch Gewaltbedrohung oder Gewalterfahrung. Ihr Hilfebedarf umfasst daher im Einzelfall häufig neben wirtschaftlichen Hilfen zur Prävention eines drohenden Wohnungsverlustes oder Wohnraumhilfen zur Wiedererlangung einer angemessenen Wohnung weitergehende persönliche und soziale Hilfen zur Stabilisierung oder Überwindung von sozialen Schwierigkeiten bis hin zur Wiedererlangung ihrer vollen Eigenständigkeit einschließlich der Einmündung in die Erwerbsarbeit. Die systematische Wahrnehmung der Lebensverhältnisse von Frauen und darauf gegründet die konzeptionelle Weiterentwicklung der präventiven Ansätze steht daher im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe noch weitgehend aus. In diesem Zusammenhang ist das Beispiel einer zentralen kommunalen Frauenberatung, wie sie durch die verbindliche Kooperation von örtlichen kommunalen und freien Trägern beispielhaft in Stuttgart geschaffen wurde, eine wünschenswerte frauenspezifische Weiterentwicklung.

4.7.1 Elemente von guter und bester Praxis

Mit den Begriffen "gute" oder "beste Praxis" werden besonders gelungene Ansätze der Frauenarbeit in der Wohnungslosenhilfe charakterisiert. An einzelnen Beispielen von Einrichtungen, Trägern und in die Regelpraxis eingemündeten ehemaligen Modellprojekten meist der Wohnungsnotfallhilfe werden im folgenden exemplarisch Elemente bzw. Konstellationen dargestellt, die eine gute Praxis ("good practice") in der Arbeit mit Frauen ausmachen bzw. begründen. Dabei werden als beste Praxis ("best practice") die Angebote und Konzepte benannt, in denen in innovativer Weise für Frauen Neuland betreten worden ist, indem sie sich z.B. auch ausdrücklich auf die verdeckte Wohnungsnotfallproblematik von Frauen beziehen. An den Beispielen von guter wie bester Praxis wird das beachtliche Entwicklungspotenzial in der Hilfepraxis für Frauen deutlich, angesichts der großen Aufga-

be, mehr Frauen mit einer offenen oder verdeckten Wohnungsnotfallproblematik, mit und ohne Kinder, bereits zu einem früheren Zeitpunkt oder auch überhaupt erreichen und ihnen bedarfsgerechte Hilfen zur Verfügung stellen zu können, mit denen ihnen eher und möglichst nachhaltig wirksame Unterstützung gegeben werden kann.

Kriterien für die Einschätzung von guter oder bester Praxis sind die fachlichen Standards für die Frauenarbeit in der Wohnungsnotfallhilfe. Die frauenspezifischen Einrichtungen, wie sie im ambulanten wie stationären Bereich im Lauf der Jahre und Jahrzehnte entstanden sind und die für gute Praxis im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen stehen können, sind niederschwellig und bieten ihren Klientinnen in der Regel einen Frauenort, der ihnen Schutz vor Männerdominanz und Männergewalt gewährleistet, in dem ausschließlich Frauen als Professionelle tätig sind, die in ihrer Arbeit parteilich an den spezifischen weiblichen Lebensverhältnissen anknüpfen und dabei an dem Selbsthilfepotenzial und an den Kompetenzen der Klientinnen bei der Hilfegewährung ansetzen. Sie begegnen ihren Klientinnen mit Wertschätzung und Offenheit und sind frauenspezifisch vernetzt.

Dieser Ansatz ist inzwischen in der Wohnungslosenhilfe für Frauen allgemein als Fachstandard akzeptiert und kann daher als frauenspezifischer Angebotskern gelten. Er ermöglicht Klientinnen die Erfahrung eines von männlicher Dominanz und Gewalt freien öffentlichen Frauenraums, in dem Frauen nicht nur im Vordergrund stehen, sondern in dem es ausschließlich in wertschätzender und unterstützender Weise um Frauen und ihre Belange geht. Als qualitativer Unterschied wirkt sich das in alle Dimensionen der Arbeit in einer Einrichtung aus. Die Klientinnen können aus ihren spezifischen Lebensverhältnissen eigene Vorstellungen, eigene Erfahrungen sowie ihre spezifische Bedarfslage einbringen und sich in dem frauenspezifischen Setting uneingeschränkt mitteilen zu Belastungen und komplexen Problemen durch Ressourcen-Armut, Gewalt und gesundheitliche Beeinträchtigungen. Dazu gehört auch die Berücksichtigung des Lebens mit Kindern. Dabei können die Klientinnen auf Kommunikations- und Interaktionsstrukturen zurückgreifen, die ihnen vertraut sind, weil sie bei Frauen und unter Frauen üblich sind. Sie können ebenfalls davon ausgehen, dass sie auf Frauen treffen, Klientinnen wie Mitarbeiterinnen, mit denen sie belastende Erfahrungen auch empathisch austauschen können. Die Klientinnen können auch ihre Selbstversorgungsinteressen und –kompetenzen zu erkennen geben, ohne Ausnutzung befürchten zu müssen.

Dieser frauenspezifische Angebotskern ist in NRW in den Fachberatungsstellen eigens für Frauen umgesetzt. Je nach Angebotstyp sind die jeweiligen Einrichtungen darüber hinaus auf ihre je unterschiedlichen Arbeitsbereiche bzw. Aufgabenstellungen hin frauengerecht konzipiert und organisiert und kooperieren regelhaft mit anderen Trägern und Einrichtungen, um von einer ganzheitlichen Problemsicht her ihren Klientinnen nachhaltige Veränderungen und Verbesserungen ihrer Lebensverhältnisse oder eine Stabilisierung ihrer Situation zu ermöglichen.

Bei der Darstellung von guter bzw. bester Praxis geht es nicht um die Evaluierung von einzelnen Einrichtungen oder Träger. Es soll vielmehr anhand von Beispielen einzelner Angebotssegmente gezeigt werden, in wie vielfältiger Weise diese Anforderungen an die Fachlichkeit in der Frauenarbeit bereits inhaltlich und organisatorisch umgesetzt worden sind. Beispiele von guter oder bester Praxis können daher als Modelle gelten und als Anregung für die innovative Weiterentwicklung der Angebote in den jeweiligen regionalen Strukturen dienen.

4.7.2 Anlaufstellen

Tagestreffs ausschließlich für Frauen gibt es bisher erst wenige. Ein Tagestreff für Frauen unterscheidet sich erheblich von einem Tagestreff für Männer und Frauen. Geschlechtergemischte Tagestreffs sind von Männern dominiert und an männlichen Vorstellungen und Bedürfnissen orientiert. Frauenangebote hatten bisher nur ein Nischendasein, meist ohne ausreichenden Schutz vor männlichen Übergriffen.

Besucherinnen, die z.T. aus extremen Lebenssituationen in einen Tagestreff für Frauen kommen, erkunden anfangs vorsichtig, mit welcher Haltung ihnen begegnet wird, was sie an Versorgung, an Unterstützung, an Beratung "mitnehmen" können und was sie dafür zu "bezahlen" haben. Sie haben gelernt, dass ihnen nichts "geschenkt" wird. Wichtig ist für sie - und das macht "gute Praxis" aus -, dass die Mitarbeiterinnen ihre Würde achten und ihnen Wertschätzung zeigen, auch in dem sie mit optimistischer Grundstimmung auf sie zu gehen und sich für sie einsetzen. Die Ausgangssituationen der Teilnehmerinnen sind vielschichtig und kompliziert, wenn sie zum ersten Mal kommen. Sie haben in jedem Fall einen hohen Bedarf an persönlicher Hilfe bzw. Beratung, auch wenn sie dies beim ersten Kontakt noch nicht so deutlich werden lassen.

Die Besucherinnen fürchten sich davor, als Bittstellerin, "Pennerin" o.ä. behandelt zu werden. Sie wollen nicht bevormundet werden. Dabei kränkt es sie und sie schämen sich, dass sie ihre Probleme nicht mehr allein lösen können. Auch wenn es ihnen sehr schlecht geht, wollen sie sich Unterstützung und Hilfe nicht mit Zugeständnissen und Verhaltensänderungen "erkaufen" müssen. Sehr wichtig ist deshalb für sie, dass sie so wie sie sind, ohne

Erklärungen kommen und gehen können, aber ausdrücklich willkommen geheißen werden.

Im Gegensatz zu Männern scheinen Frauen weniger häufig eine Kneipenatmosphäre zu suchen, sondern eher eine Wohnatmosphäre mit Küche, Wohnzimmer und Badezimmer mit entsprechenden Arbeitsmöglichkeiten und Kommunikationsanlässen, sei es am Küchen- oder Couchtisch oder vor der Dusche, vor der Waschmaschine, am Bügelbrett oder an der Nähmaschine. Außerdem liefern ihnen hauswirtschaftliche Angebote und eine auf Frauen bezogene Ausstattung unverfängliche Anknüpfungspunkte und Begründungen, um überhaupt den Treff aufsuchen zu können, um mit anderen Besucherinnen ins Gespräch zu kommen und um unverfänglich und scheinbar "beiläufig" mit den Mitarbeiterinnen sprechen zu können. So können sie herausfinden, was und wie sie sich über sich selbst und ihre Probleme äußern können. Deshalb hören sie auch aufmerksam zu, wenn eine andere Besucherin ein Problem anspricht, das sie selbst auch haben, und sie nehmen einen Rat, den sich die andere holt, für sich selbst mit.

Die Besucherinnen sind vor allem aber darauf eingestellt, zu anderen in Beziehung zu treten, Anknüpfungspunkte für Gespräche zu nutzen oder anzubieten. Beziehungsorientiert und beziehungskompetent beobachten sie das Geschehen im Tagestreff, auf der Suche danach, einen Ort zu haben, wo sie sicher sein können, dass auch sie dazugehören und wo sie sich beraten und unterstützen lassen können. Das heißt u.a., dass Räume und Angebote eines Tagestreffs für Frauen bedarfsgerecht und gute Praxis sind, wenn sie nicht nur der bloßen Versorgung der Frauen dienen, mit Dusche, WC, Waschmaschine, Herd und Bügelbrett, sondern darüber hinaus vielfältige Gesprächs- und Beziehungsmöglichkeiten bieten. Dazu sind Anlässe zum Kennen lernen untereinander wichtig, die dann sowohl Anknüpfungspunkte für das Anbahnen von Beratungsmöglichkeiten und Arbeitsbeziehungen mit den Mitarbeiterinnen sind als auch erste Knotenpunkte für die kleinen sozialen Netze der Besucherinnen.

Diese spezifische Qualität eines Tagestreffs eigens für Frauen war im Modellprojekt des BMFSFJ "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" für die Tagestreffs in Schwerin (FrauenInfoLaden in der Trägerschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten) und in Stuttgart (Femmetastisch in der Trägerschaft des SkF) sowie für den Haltepunkt des SkF in Trier (Enders-Dragässer/Sellach u.a. 1999/2000, S. 202ff) charakteristisch. Beste Praxis sind Frauentreffs dann, wenn sie ihr Angebot mit Blick auf den Bedarf ihrer Klientinnen ausweiten. So war z.B. im Konzept von Femmetastisch in Stuttgart von Beginn an ein Computerarbeitsplatz für die Besucherinnen vorgesehen; später wurden für sie Computerkurse organisiert. Weiter kann als beste Praxis gelten, wenn über kommunale Vernetzungen und fachliche Kooperationen bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung auch eine Ausweitung der Zielgruppe des Tagestreffs möglich ist. Das gilt z.B. dann, wenn auch Drogen konsumierende Mädchen und Frauen angesprochen werden und ihre spezifische Situation aufgegriffen wird. Ein Beispiel dafür ist das Café Schließfach des SkF in Essen. Für die Klientinnen ist dort der Spritzentausch möglich, außerdem finden sie einmal wöchentlich ärztliche Hilfe vor Ort.

Ein anderes Beispiel bester Praxis in diesem Bereich ist das TrebeCafé in Düsseldorf in der Trägerschaft der Diakonie, dessen Zielgruppe Mädchen und junge Frauen im Alter von 12 bis 25 Jahren sind, die ihren Lebensmittelpunkt auf der Straße haben bzw. obdachlos sind. Aufgrund der konzeptionellen Akzeptanz der selbst gewählten Lebensweise der jungen Frauen können sie z.B. mit dem eigenen Hund in die Einrichtung kommen, Spritzen tauschen oder gynäkologische Hilfe in Anspruch nehmen. Die Klientinnen, die z.T. illegale Drogen konsumieren und dazu der Beschaffungsprostitution nachgehen, werden auch über Streetwork angesprochen, u.a. mit dem Ziel, ihnen (wieder) die bestehenden Einrichtungen zu öffnen und damit ihrer Verelendung entgegen zu wirken. Dieser Ansatz kann daher als Beispiel für die Niederschwelligkeit einer Einrichtung gelten. Das TrebeCafé ist ein gutes Beispiel für eine ganzheitliche Problemsicht und Aufgabenwahrnehmung, insbesondere mit dem Hundeprojekt "Tierheim ohne Gitter" oder der kunsttherapeutischen Arbeit und Körperarbeit, mit der die jungen Frauen sich nonverbal mit der eigenen Situation auseinandersetzen, ausdrücken, neu erfahren können. Dabei ist das TrebeCafé aufgebaut worden trotz der noch ungeklärten Zuständigkeitsprobleme und den damit ungeregelten Finanzierungsfragen zwischen den Leistungsträgern der Jugend- und Sozialhilfe. Die "Empfehlungen zur Abgrenzung der Hilfen für junge Volljährige", die in NRW im Jahr 2002 von den Landesjugendhilfeausschüssen der beiden Landschaftsverbände beschlossen wurden, sind ein erster Ansatz für ein systematisches Schnittstellenmanagement im Bereich der einzelfallbezogenen Hilfen, bietet aber noch keine Grundlage für die Finanzierung einzelfallübergreifender Angebote wie dem TrebeCafé.

Ein kunsttherapeutisches Angebot war beispielsweise erfolgreich vom Tagestreff Femmetastisch in der Trägerschaft des SkF e.V. in Stuttgart aufgebaut worden. Dieses Angebot ist in das LOS-Projekt des gleichen Trägers integriert worden, in dem aus der Tagestreff-Arbeit heraus ein besonders niederschwelliges Angebot zur beruflichen Förderung und (Re)Integration der Besucherinnen entwickelt wurde. Mit der Öffnung ihrer Angebotspalette wurden zugleich andere Frauen angesprochen, die trotz einer Wohnungsnotfallproblematik den Tagestreff deswegen nicht aufgesucht hätten.

Aufgrund seines innovativen Ansatzes ist auch der Tagestreff für Frauen TafF in Karlsruhe ein Beispiel für beste Praxis. TafF wurde vom Träger Sozpädal e.V. in sehr enger Zusammenarbeit mit dem kommunalen Sozialhilfeträger auf der Grundlage der Erfahrungen aus den beiden Bundesmodellprojekten des BMFSFJ entwickelt. TafF ist über die Tagestreff-Arbeit mit dem frauenspezifischen Angebotskern hinaus auch im Bereich der beruflichen Förderung der Zielgruppe aktiv. Niederschwellig und flexibel werden bei sozialpädagogischer Begleitung die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen, von zeitgemäßen Basiskenntnissen in moderner Kommunikation, von Fähigkeiten zur Nutzung öffentlicher Infrastrukturen und individuell angepasste Beschäftigung in unterschiedlichen Arbeitsbereichen ermöglicht. Dazu wird die im zweiten Modellprojekt des BMFSFJ aufgebaute arbeitsteilige Kooperation mit einem örtlichen Beschäftigungsträger und den städtischen Arbeitsförderungsbetrieben genutzt. Insofern ist TafF auch ein Beispiel bester Praxis sowohl für innovative interne Organisationsstrukturen als auch neue Formen kommunaler Kooperation.

4.7.3 Clearing

Angesichts des komplexen Hilfebedarfs von Frauen halten es Praktikerinnen für notwendig, mit einem Clearing die jeweilige spezifische Situation einer Klientin genau erfragen und erfassen zu können, um mit ihr den jeweils angemessenen Hilfeweg erarbeiten und in einem Hilfeplan konkretisieren zu können. In NRW gibt es inzwischen einzelne Städte bzw. Kreise, die auf Antrag die Kosten für das Clearing übernehmen. Die Praxis des Clearings in der "Frauenpension" des Frauenforums im Kreis Unna e.V. bzw. vom Träger Alternative Lebensräume e.V. in Siegen wird beispielsweise vom Kreis Unna bzw. von der Kommune Siegen finanziert.

Das enorme innovative Potenzial des Clearings verdeutlicht die Clearingunterkunft Karla 51 in München in der Trägerschaft der Inneren Mission. Karla 51 ist ein Frauenobdach mit Notaufnahme rund um die Uhr, das aus der Arbeit eines Cafés als Anlaufstelle für wohnungslose Frauen entstanden ist. Das Clearingangebot für Frauen ohne "Obdach" umfasst nicht nur eine erste Grundversorgung und eine Unterkunft. Vielmehr steht ihnen während der Zeit der Klärung ihrer Situation und der Arbeit an ihren vielfältigen Problemen in den vier Wochen ihres Aufenthaltes neben qualifizierten Fachkräften auch ein Einzelzimmer mit eigenem Schlüssel zur Verfügung. Dieser Schlüssel wird an der wie eine Hotelrezeption organisierten Pforte abgegeben oder abgeholt. Das ermöglicht ebenso wie das zugehörige kleine Café zusätzliche und unverbindliche Kommunikationsmöglichkeiten für Mitarbeiterinnen wie Klientinnen. Karla 51 versorgt die Frauen und Kinder nicht nur mit dem Notwendigsten an Nahrung, Kleidung und Hygiene sondern vermittelt und unterstützt sie bei der Suche nach geeigneten Wohn- und Therapie-Plätzen. Angeboten wird ebenfalls eine ambulante Prävention und Nachbetreuung.

Karla 51 nimmt alle Frauen bedingungslos auf und realisiert über Kooperation und Vernetzung mit anderen Trägern und Einrichtungen eine koordinierte Hilfe, eine Innovation, mit der von Karla 51 wichtige Arbeitselemente zukünftiger frauengerechter Weiterentwicklungen der Wohnungslosenhilfe für Frauen vorweggenommen wurden. In der konkreten Arbeit bedeutet dies, dass junge Mädchen, schwangere Frauen, alte Frauen, misshandelte und missbrauchte Frauen, psychisch kranke Frauen, suchtkranke Frauen, Migrantinnen oder Mütter mit ihren Kindern aufgenommen, versorgt, beraten, weitervermittelt oder nachbetreut werden. Aus der Arbeit von Karla 51 ist das Berufsförderprojekt für junge erwerbslose Frauen mit Kindern Karla Start hervorgegangen. Karla Start ist exemplarisch für eine ganzheitliche Problemsicht bei Karla 51 und zugleich ein Indikator für die Dynamik der Entwicklungen in der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen, wenn diese Konzeption nachdrücklich verfolgt wird.

4.7.4 Wohnhilfen

Im Mittelpunkt sowohl der Obdachlosenhilfe als auch der Wohnungslosenhilfe stehen die Hilfen zum Erhalt bzw. zur Wiedererlangung einer Wohnung, ihrer langfristigen Sicherung bis hin zur ordnungsrechtlichen Unterbringung und den institutionellen Wohnhilfen in Einrichtungen der freien Träger. Die Beispiele guter und bester Praxis von frauengerechten Angeboten sind ausnahmslos im Bereich der Wohnungslosenhilfe angesiedelt. Ihre Entwicklung ist einerseits verbunden mit der Prioritätenverschiebung von den stationären hin zu ambulanten Einrichtungen im Zuge der Modernisierung der Wohnungslosenhilfe. Wesentliche Impulse hat diese Entwicklung andererseits in den letzten beiden Jahrzehnten aus der Frauenprojekte-Bewegung erhalten, durch die insbesondere die Sicht auf die betroffenen Frauen verändert wurde. Eine Wohnungsproblematik wird nun als Ausdruck extremer Ressourcen-Armut und als eine Konsequenz struktureller Benachteiligungen in der Familien- und Erwerbsarbeit gesehen sowie auf Gewaltbedrohung oder –erfahrung zurückgeführt. Zudem ist es auf der Grundlage des Ansatzes der Parteilichkeit in der Frauensozialarbeit gelungen, die Frauen selbst als handelnde Subjekte wahrzunehmen und nicht mehr fast ausschließlich nur in ihren gesellschaftlichen Zuschreibungen als Mütter oder Familienfrauen.

4.7.5 Stationäre und teilstationäre Einrichtungen

Zu den z.T. bereits seit Jahrzehnten bestehenden stationären Einrichtungen für Frauen sind inzwischen, auch in NRW, weitere meist kleinere Einrichtungen hinzugekommen. Ihre an den Standards der Frauenarbeit ausgerichtete Arbeit knüpft an den Kompetenzen und dem Interesse an Eigenständigkeit und Selbstversorgung der Klientinnen an. Regelhaft ist daher, dass das Angebot erweitert wird und Organisationsformen verändert werden. Diese Weiterentwicklungen im Sinn guter bzw. bester Praxis gehen zum einen dahin, Klientinnen über dezentrale Wohnangebote, wie z.B. Außenwohngruppen, bei der Verselbständigung ausdrücklich zu unterstützen bzw. stationäre Plätze/Angebote in teilstationäre umzuwandeln. Zum anderen werden Schnittstellenprobleme vor Ort direkt und nachdrücklich angegangen. Z. B. wird auf bestehende Suchtprobleme von Klientinnen nicht mehr nur mit Ausschluss reagiert, vielmehr werden Angebote für sie entwickelt und/oder die Einrichtung sucht eine verbindliche und systematisch strukturierte Kooperation mit der örtlichen Sucht- und Drogenhilfe bzw. der stationären Psychiatrie. Diese Wege verfolgt in NRW seit längerer Zeit auch das Übergangsheim für Frauen "Die Icklack" in Düsseldorf in der Trägerschaft der Diakonie. Das Haus arbeitet u.a. mit einer Gruppe von Methadon substituierten Frauen. In anderen Städten sind in den letzten Jahren ähnliche Angebote entwickelt worden. Zu ihnen gehören beispielsweise die teilstationären Einrichtungen von HeXenHauS e.V. in Espelkamp sowie von ALF e.V. in Siegen. In die Angebote für Frauen sind teilweise auch deren Kinder einbezogen.

Auch für dieses Angebotsspektrum kann Karla 51 als Beispiel für beste Praxis gelten. Die stationäre Wohnhilfe ist auf einen klar umrissenen Zeitraum begrenzt. Das wird den Frauen beim Einzug auch so vermittelt, die sich umgekehrt aber darauf verlassen können, dass sie in dieser Zeit ein sicheres und geschütztes Obdach haben. Sie können darüber hinaus die Beratung und Unterstützung der fachlich qualifizierten Mitarbeiterinnen im Haus in Anspruch nehmen, um in der Zeit ihres Aufenthaltes ihre weitere Wohn- und Lebenssituation zu klären.

4.7.6 Arbeit mit Müttern und Kindern in (teil)stationären Einrichtungen

Zunehmend öffnen sich stationäre und teilstationäre Fraueneinrichtungen der Wohnungslosenhilfe auch für die Arbeit mit Müttern und Kindern. Dabei ist die Frage der Finanzierung des Aufenthaltes der Kinder sowie der Kosten für die Ausstattung und Betreuung noch regelhaft zu klären.

Beispielhaft für diesen Ansatz ist der kleine freigemeinnützige Träger Horizont e.V. in Hessen, der trotz ungesicherter Finanzierung in seinem Übergangswohnheim Notwaende seit dessen Bestehen auch Frauen mit Kindern aufgenommen hat. Die Finanzierung des Aufenthaltes der Kinder musste dabei immer von Fall zu Fall geklärt werden. Eine Finanzierung des Aufenthaltes eines Kindes bei der Mutter bei gemeinsamer Unterbringung ist nach KJHG zwar möglich aber nicht üblich. Aber selbst wenn der Aufenthalt der Kinder finanziert war, war die finanzielle Förderung des Trägers für die Kinderarbeit noch nicht gewährleistet. Der Träger versuchte daher mit vielen Zwischenlösungen durch Spenden und den Einsatz von Ehrenamtlichen den Bedarf an Betreuung und einer kindgerechten Ausstattung zu decken. Inzwischen zeichnet sich bei Horizont e.V. ab, dass sich die Kostenträger bereitwilliger auch an der Finanzierung dieser Kosten beteiligen.

Da in der Frauenarbeit der Wohnungslosenhilfe eher die "allein stehenden Frauen" im Vordergrund stehen und Mütter mit Kindern nur vereinzelt in Erscheinung treten, gelten sie auch nicht als originäre Zielgruppe. Mitarbeiterinnen der Wohnungslosenhilfe weisen aber schon lange darauf hin, dass die Wohnungslosenhilfe sich auch für die Zielgruppe der Mütter öffnen muss, unabhängig davon ob diese mit ihren Kindern zusammenleben oder nicht. Das war ein zentrales Ergebnis im zweiten Modellprojekt des BMFSFJ zur beruflichen Förderung. Danach lebten weit mehr Mütter mit Kindern als bisher angenommen in einem Wohnungsnotfall und gehörten zugleich zur Zielgruppe von §72 BSHG. Ihre Notlagen und ihr Bedarf an Hilfen kommen aber eher in Frauenhäusern in den Blick. In NRW zeigt sich ihr Bedarf daher vor allem in den kleineren und mittleren Städten, die bisher keine eigenständigen Hilfen für Frauen im Wohnungsnotfall entwickelt haben aber über ein fachlich und frauenpolitisch engagiertes Frauenhaus verfügen. So hat der Träger HeXenHauS e.V. in Espelkamp aus seiner Frauenhausarbeit heraus im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe ein innovatives Wohnangebot in Form der teilstationären Einrichtung "alleine leben lernen" entwickelt, für allein lebende und allein erziehende junge Frauen mit Kindern nach §72 BSHG. Dieses Angebot bester Praxis für Mütter mit Kindern orientiert sich u.a. am Konzept einer Tagesstätte für psychische kranke Menschen. Es umfasst zentrale und dezentrale Wohnungen für insgesamt 8 Frauen mit und ohne Kinder, die nach Gewalterfahrung, Aufenthalten in einem psychiatrischen Krankenhaus, Obdachlosigkeit bzw. Wohnungslosigkeit, mit Suchtproblematik, z.T. mit Lernbehinderung, z.T. ohne Schulabschluss, meist ohne berufliche Ausbildung, bei HeXenHaus e.V. um Hilfe nachgesucht haben. Auch der Träger Alternative Lebensräume e.V. in Siegen hat für Mütter mit Kindern im Wohnungsnotfall Wohnhilfen entwickelt, z.B. in Form unterschiedlicher Wohnmöglichkeiten mit sozialpädagogischer Begleitung.

4.7.7 Betreutes Wohnen

Nach den Erfahrungen im Bundesmodellprojekt des BMFSFJ "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" hat sich das betreute Wohnen deswegen als wichtige frauengerechte Hilfe erwiesen, weil damit an den Selbstversorgungskompetenzen und dem Selbsthilfepotenzial der Frauen positiv angeknüpft wurde. Ein Modell dafür ist von Sozpädal e.V. in Karlsruhe entwickelt worden. Dabei zeigte sich in beeindruckender Weise, dass es für eine erfolgreiche Wohnungsvermittlung und die langfristige Sicherung entscheidend ist, den Zusammenhang zwischen den Normen und Standards der jeweiligen Wohnumgebung und dem individuellen Wohnverhalten so differenziert wie möglich in die Hilfeplanung einzubeziehen. Mit dem Anheben der baulichen Standards sind nicht nur die Mieten gestiegen, sondern auch die sozialen und technischen Standards für Wohnen, d.h. Wohnen ist sozial und technisch komplizierter geworden. Z.B. können bereits notwendige Reparaturen gravierende Konflikte auslösen. In Beispielen guter bzw. bester Praxis wird berücksichtigt, dass in dieser Situation der Begriff einer mehr oder weniger vorhandenen individuellen "Wohnfähigkeit" bzw. "Wohnkompetenz" zu kurz greift, weil nicht jede Wohnung bzw. Wohnumgebung zu den individuellen Wohngewohnheiten passt. Einer Gefährdung des Mietverhältnisses wird entgegengearbeitet, indem von Beginn an sorgfältig abgeklärt wird, wie die künftige Wohnung beschaffen sein muss. Vor diesem Hintergrund zielt gute und beste Praxis im Bereich des betreuten Wohnens von Frauen nicht auf Verhaltensänderungen, sondern stellt mit der Mietsicherung im Blick ein nicht pädagogisch verstandenes Hilfeangebot für die Klientin dar.

4.7.8 Angebote für psychisch kranke Frauen

Die beiden Hilfebereiche Wohnungslosenhilfe und die Einrichtungen der Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte nach §39 BSHG arbeiten in der Regel strikt getrennt voneinander mit sehr unterschiedlichen fachlichen Konzepten. Sie überschneiden sich aber von ihren Zielgruppen her beachtlich, zumal die Wohnungslosenhilfe häufig die Primärversorgung für psychisch kranke Frauen wie Männer leisten muss, wenn diese nicht in das soziale Netz ihrer Angehörigen eingebunden sind. Viele psychisch kranke Frauen kommen auf der Suche nach Hilfe in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, insbesondere wenn sie in der Psychiatrie "austherapiert" wurden. Angebote auf der Basis von §39 BSHG werden von diesen Frauen eher nicht akzeptiert. Da die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe für diese Zielgruppe jedoch eigentlich nicht zuständig sind, konnten bisher wenig bedarfsgerechte Angebote entwickelt werden. Innovativ ist es daher in diesem Bereich im Sinn von bester Praxis schon dann, wenn es einzelnen Einrichtungen gelingt, wenigstens Einzelplätze nach §39 BSHG in ihre stationären Einrichtungen nach §72 BSHG zu integrieren, wie z.B. im Elisabeth-Fry-Haus in Köln in der Trägerschaft der Diakonie. In weiteren deutschen stationären Fraueneinrichtungen sind in diesem Sinn jeweils einzelne psychisch erkrankte Frauen mit Zustimmung der Kostenträger untergebracht, ohne dass dies aber nach außen insoweit erkennbar ist, dass es als systematische Öffnung für diese Zielgruppe gelten und die Frauen sich diese Einrichtungen aktiv auch selbst aussuchen könnten.

In Köln ist für psychisch kranke wohnungslose Männer und Frauen das Konzept des Hotel Plus entwickelt worden, ein Grundversorgungsangebot mit Hotelcharakter ohne Begrenzung der Aufenthaltsdauer, dessen multifunktionelle Begleitung in der Trägerschaft des Deutschen Roten Kreuzes e.V. liegt. Ausschlusskriterien für die Aufnahme bzw. den Aufenthalt dort sind Abhängigkeit von illegalen Drogen, Pflegebedürftigkeit sowie chronische Alkoholabhängigkeit. Im Bemühen um offene Akzeptanz und Toleranz auch gegenüber extremen Verhaltensweisen ist es Ziel, eine weitere Verschlechterung der Lebenssituation der Bewohnerinnen und Bewohner zu verhindern bzw. sie zu stabilisieren. Der Anteil der Frauen beträgt bisher 22%, wobei – nach den Aussagen der Fachkräfte - ihre Aufenthaltsdauer kürzer zu sein scheint als die der Männer (Pilotprojekt: Hotel Plus).

Chronisch psychisch kranke und wohnungslose Frauen gelten in der Frauensozialarbeit als die schwierigste Gruppe mit dem größten Hilfebedarf. Die Frauen sind meist auf der Straße und zirkulieren bestenfalls durch die Angebote der Hilfesysteme. Dass sie als "Überlebende der Straße" Hilfen benötigen, die sich ihnen und ihrer Situation anpassen, nicht umgekehrt (Bridgman 2002), verdeutlicht das kanadische Projekt "Savard's" als Beispiel bester Praxis im internationalen Raum in eindrucksvoller Weise.

"Savard's" in Toronto besteht seit dem Januar 1995 und hält 10 Plätze im Vierundzwanzigstundenbetrieb mit doppelter Besetzung für chronisch wohnungslose psychisch kranke Frauen vor. "Savard's" will für sie ein Ort mit offenen Optionen und ohne Zeitrahmen sein, an dem die Frauen nicht länger den Elementen ausgesetzt sind, schlafen, sich ernähren, sich waschen, sich bekleiden und Geld zum Überleben erhalten können. An sie werden keine Erwartungen gerichtet. Sie haben Zugang zu gesundheitlicher Versorgung, müssen sich aber nicht behandeln lassen. Sie müssen keine Medikamente nehmen, bekommen sie aber wenn sie es wünschen. Sie müssen nicht, aber sie können sich beraten lassen. Die Frauen entscheiden, was sie brauchen. Sie werden nur dann weitervermittelt, wenn sie es wünschen. Sie können kommen und gehen. Sie können zeitweise auch woanders Un-

terkunft erhalten, insbesondere dann, wenn sie gegen die Regeln im Haus verstoßen, nach denen Waffen, Drogen und Alkohol innerhalb der Einrichtung nicht gestattet sind, ebenso wenig wie Gewalttätigkeiten.

In der Arbeitsweise von "Savard's", sozusagen auf "Straßenniveau" ("street level"), kommt ein bedenkenswerter Perspektivenwechsel zum Tragen. Danach wird an der an ihrem Überleben orientierten Lebensweise der Frauen auf der Straße angeknüpft und davon ausgegangen, dass sie Fähigkeiten für das Leben im Drinnen der Einrichtung erst wieder erlernen müssen. Von diesem Prinzip her wird respektiert, wenn sie im "Drinnen" von "Savard's" wie "draußen" auf der Straße leben. Die von ihnen entwickelten Strategien, die Straße zu überleben, werden als Stärken und Fähigkeiten gesehen und ausdrücklich aufgegriffen, damit sie ihren persönlichen Übergang von dem Leben "draußen" zu einem Leben "drinnen" finden können. Den Frauen, die jahrelang ihr privates Leben an öffentlichen Orten leben mussten, wird die Aura des Öffentlichen im "Drinnen" von "Savard's" als private Öffentlichkeit ("private publicness") erhalten. Für sie gibt es auf engem Raum Sperrholzmodule als Schlafnischen, mit einem Bett mit Schubladen, einigen Regalbrettern und einem Vorhang anstelle einer Tür. Alle Lebensäußerungen innerhalb "Savard's" bleiben dadurch "öffentlich", sichtbar, hörbar, riechbar. Die Mahlzeiten finden im Büffetstil statt, damit alle sich nehmen und essen können was, wo und wie sie wollen.

In kleinen Schritten vollziehen sich in diesem Setting Veränderungen und Heilungsprozesse. Traumata treten zurück. Die Schlafmuster der Frauen ändern sich langsam, so dass sie allmählich nachts 3 – 4 Stunden schlafen können. Sie lassen sich wieder stärker auf die Realität ein.

"Savard's" stellt allerdings hohe Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und hat in den wenigen Jahren seines Bestehens deshalb eine enorme Fluktuation erlebt. Insofern ist die Projektentwicklung auch geprägt worden von der Entwicklung der Mitarbeiterinnen. Sie haben ein umfassenderes Verständnis für den Bedarf der Frauen entwickeln müssen im Spannungsfeld eines gemeinschaftlichen Raums "privater Öffentlichkeit", den sie - ohne eigenes Büro – mit den Frauen teilen, bei wechselhaften Anforderungen der öffentlichen Kostenträger.

Bei "Savard's" in Toronto finden chronisch wohnungslose und chronisch psychisch kranke Frauen, die sich nicht auf die Begrenzungen, Regeln und Regularien konventioneller Angebote einlassen konnten, deren Verhalten als zu störend und zu grenzverletzend empfunden wurde, Hilfe. Sie können sie annehmen, weil von ihnen nicht verlangt wird, dass sie eine Lebensweise aufgeben, mit der sie bis dahin in physischer wie psychischer Hinsicht überleben konnten. Offen ist, inwieweit sich Arbeitsprinzipien dieses kanadischen Hilfeangebots auf die deutsche Hilfepraxis übertragen lassen, um mehr als bisher für diese besonders hilfebedürftigen und kranken Frauen tun zu können. Das TrebeCafé in Düsseldorf verfolgt mit seiner Akzeptanz des Lebensmittelpunkts Straße einen in diese Richtung weisenden Arbeitsansatz. Aus dem Konzept des Kölner Hotel Plus könnte vielleicht ein Angebot eigens für Frauen entwickelt werden; ebenso könnten konzeptionelle Elemente des Weglaufhauses in Berlin aufgegriffen werden.

4.7.9 Berufliche Förderung und (Re)Integration

Im Bundesmodellprojekt "Berufliche Förderung für allein stehende wohnungslose Frauen" des BMFSFJ wurde die Bedeutung der beruflichen Förderung und (Re)Integration für Frauen im Wohnungsnotfall herausgearbeitet und auf einer breiten empirischen Basis belegt, dass diese Zielgruppe mit Erfolg gefördert werden kann. Bereits vor dem Start des Bundesmodellprojekts hatte der nordrhein-westfälische Träger WABe e.V. in Aachen eine viel beachtete innovative Berufsförder- und Reintegrations-Arbeit im Sinn von bester Praxis aufgebaut, die Frauen der Zielgruppe des §72 BSHG Qualifizierung und Beschäftigung in unterschiedlichen Arbeitsfeldern eröffnete. Die Frauen konnten u.a. im Bereich Textverarbeitung und Büroservice, im Textilbereich (Textilrecycling, Änderungsschneiderei sowie Secondhand-Laden), im Baubereich, im Bereich Druck und Design oder im Catering tätig sein. Auf die beispielhafte innovative Arbeit von WABe e.V. konnte daher auch in der Arbeit im Bundesmodellprojekt Bezug genommen werden.

Drei der vier Modellangebote konnten in die Regelpraxis einmünden, z.T. mit neuen Konzepten und Organisationsstrukturen. Das waren der Frauen-Tagestreff mit Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten TafF in Karlsruhe, das LOS-Projekt in Stuttgart sowie das Berufsförderprojekt von "Frauen im Zentrum" (FIZ) in Schwerin. Dem vierten Modellträger BuntStift e.V. in Kassel, einem Bildungs- und Beschäftigungsträger, ist es trotz seines innovativen und erfolgreichen Modells nach dem Bausteinprinzip nicht gelungen, eine Regelfinanzierung einzuwerben.

In Stuttgart ist mit dem LOS-Projekt des SkF ein besonders niederschwelliger Einstieg in die berufliche Förderung aus der Arbeit des Tagestreffs Femmetastisch heraus entwickelt worden. Das LOS-Projekt richtete sich von Beginn an an Frauen, die den Anforderungen einer geregelten Arbeit oder Bildungsmaßnahme noch nicht gerecht werden konnten, aber soweit stabilisiert waren, dass an die Stelle des Überlebens die Frage nach der Ges-

taltung des weiteren Lebens getreten war. Schrittweise konnten sie sich beruflicher Bildung und Erwerbsarbeit wieder annähern über ein in die Tagestreffarbeit integriertes Förderangebot sowie ein ausgegliedertes modulares Bildungsangebot. Im Tagestreff konnten Teilnehmerinnen motiviert, aber auch bei Abbruch bzw. Unterbrechung aufgefangen werden. Ein kunsttherapeutisches Angebot unterstützte zusätzlich bei akuten Krisen, bei der Bewältigung von Gewalterfahrungen oder bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Mit Praktika konnten weiterführende Schritte zur Reintegration in die Erwerbsarbeit gegangen werden. Als weiteres Element von bester Praxis erwies sich das ergänzende Angebot einer entsprechend qualifizierten Beraterin für berufliche Integration.

Der geschlechtergemischt arbeitende Bildungs- und Beschäftigungsträger BuntStift e.V. hatte ein Modell entwickelt, in dem Bildungsangebote, Praktika, gemeinnützige Arbeit sowie Beschäftigungsverhältnisse in Voll- und Teilzeit kombiniert werden konnten. Bei Bedarf konnte auch der Hauptschulabschluss nachgeholt werden. Zudem hatten die Teilnehmerinnen mehrere Chancen, wenn sie aufgrund ihrer individuellen Lebens- bzw. in einer Krisensituation ihr Ziel nicht gleich erreichen konnten. Weitere Bildungsangebote wie Schreibmaschinenkurse, PC-Kurse, Selbstverteidigungskurse u.ä. standen ihnen ebenfalls offen. Sie nahmen am gemeinsamen Frühstück und Mittagessen teil und lernten und arbeiteten bei BuntStift e.V. in einem Betrieb, der sich mit seinen Dienstleistungen und Produkten am Markt behaupten musste. Die sozialpädagogische Begleitung wurde nicht von den Mitarbeiterinnen bei BuntStift e.V. geleistet sondern von den Trägern der Wohnungslosenhilfe für Frauen in Kassel, mit denen BuntStift e.V. eng kooperiert hat.

BuntStift e.V. gelang, frauengerechte Standards bei männlicher Dominanz sowohl im Team selbst als auch unter den Betriebsangehörigen durch- und umzusetzen. So wurde ein Umfeld geschaffen, in dem die Frauen – auch von ihren männlichen Kollegen - ernst genommen wurden. Dazu hatte sich das Gesamtteam intensiv mit ihnen als neuer Zielgruppe beschäftigt und die eigene Haltung ihnen gegenüber überprüft. Es wurden Regeln für ein frauengerechtes Arbeiten entwickelt, u.a. auch für den Umgang mit Alkohol, die dann für alle, auch das Team galten. Ebenso wurde die Frage männlicher Dominanz und männlicher Gewalt im Team reflektiert, u.a. auch weil Teilnehmerinnen von ihren Partnern auf dem Betriebsgelände bedroht wurden. In der Auswertung erwies sich als zentrale Voraussetzung für den Erfolg, dass Männer als Leitungskräfte und als Kollegen im Team an ihrer Haltung gegenüber Frauen gearbeitet und sie als gleichberechtigt anerkannt haben.

Inzwischen haben mehr und mehr Träger frauenspezifischer Angebote begonnen, sich mit den Möglichkeiten der beruflichen Förderung und (Re)Integration für ihre Klientinnen auf der Grundlage der Konzepte und Erfahrungen des Bundesmodellprojekts auseinander zu setzen. Bereits realisierte Angebote im Sinn von bester Praxis sind Karla Start in München in der Trägerschaft der Inneren Mission und ALIA in der Trägerschaft von Alternative Lebensräume e.V. in Siegen, NRW. Karla Start wendet sich an junge erwerbslose Frauen mit Kindern, die an PC-Übungsplätzen PC-Kenntnisse erwerben können, während die Kinder im Projekt betreut werden. Das Angebot umfasst neben der Einarbeitung am PC auch die Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche und die Persönlichkeit bildende Übungen. ALIA in Siegen ist ein Projekt des Trägers Alternative Lebensräume e.V., der u.a. mit Wohnprojekten Mädchen und Frauen, auch mit Kindern, unterstützt. Für wohnungslose Frauen mit und ohne Kinder in gravierenden sozialen Schwierigkeiten wurde ALIA als niederschwelliges Qualifizierungs- und Weiterbildungsangebot entwickelt, um die Integration der Frauen in die Arbeitswelt und damit in eine geregelte Existenz begleiten und fördern zu können. ALIA bietet den Frauen in Verbindung mit den einzelfallübergreifenden Maßnahmen zur Berufsförderung, z.B. Trainingsmaßnahmen in Kooperation mit dem örtlichen Arbeitsamt und örtlichen Sozialsponsoren sozialpädagogische Begleitung und Kinderbetreuung an. Die Teilnehmerinnen werden am Computer geschult, erarbeiten sich Berufswegplanungen und nehmen an Praktika teil, die z.T. bereits in Arbeitsverträge einmünden, aber auch zu weiteren Qualifizierungen und Umschulungen führen.

4.7.10 Innovative Angebotsstrukturen

Angebotsstrukturen können im Sinn bester Praxis in der Frauensozialarbeit in sehr unterschiedlicher Weise verändert werden. In Frankfurt am Main hat sich beispielsweise das Diakonische Werk als Träger einer Beratungsstelle für Frauen im Wohnungsnotfall, einer Kontaktstelle für Prostituierte und einer stationären Einrichtung für Frauen für das integrierte Angebot "Frauenhilfezentrum" entschieden, aufgrund des seit Jahren deutlich gewordenen Bedarfs der Klientinnen der Beratungsstelle. Dazu wurden die Einrichtungen räumlich zusammengefasst und mit einem Frauentreff mit Grundversorgung erweitert. Das Hopster-Fiala-Haus in der Trägerschaft der Diakonie in Wuppertal steht ebenfalls als Beispiel für eine gelungene Verbundeinrichtung für Frauen. Diese Einrichtung ist ein Frauenwohnprojekt, das eine ambulante Beratungsstelle und Betreutes Wohnen in Wohngemeinschaft nach §72BSHG mit einer Notaufnahme sowie einem Café als Tagesaufenthalt unter einem Dach beherbergt.

Zu einer in Deutschland bisher noch einmaligen Entwicklung ist es in Schwerin aufgrund der Erfahrungen aus den beiden Modellprojekten des BMFSFJ gekommen. Der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten der Landeshauptstadt Schwerin, Modellträgerin in beiden Modellprojekten mit den Einrichtungen FrauenInfoLaden (Frauentagestreff mit Notübernachtungsstelle) und dem Berufsförderprojekt "Begleitung bei der beruflichen Integration von Frauen" ist es in Kooperation mit weiteren Trägern der Frauenarbeit gelungen, hilfebereichsübergreifend präventive Gewaltschutzarbeit (Präventionsstelle Ächtung der Gewalt gegen Frauen und Kinder), Notrufarbeit (Anlauf- und Beratungsstelle für vergewaltigte Frauen und Mädchen), Frauenhausarbeit (Hilfe für Frauen mit und ohne Kinder in prekären Lebenssituationen), Wohnungsnotfallhilfe (FrauenInfoLaden) und berufliche Reintegration (Begleitung bei der beruflichen Integration von Frauen) unter dem Dach des gemeinsamen Hauses von "Frauen im Zentrum" (FIZ) zusammen zu bringen und die Finanzierung dafür bei unterschiedlichen Kostenträgern einzuwerben.

Diese Verbundeinrichtungen können insofern als beste Praxis gelten, weil sie mit der Pluralität ihres Angebotes verschiedene Zielgruppen ansprechen und damit auch Frauen in einer verdeckten Wohnungsnotfallproblematik erreichen können, die dann eher den Weg in ein "Frauenzentrum" finden. Gleichzeitig sind sie ein Beispiel für eine Organisation von Hilfen auf der Grundlage einer ganzheitlichen Problemsicht. Frauen werden nicht nach ihren sichtbaren oder erklärten Problemen an unterschiedliche Träger verwiesen, sondern treffen auf ein Team, das durch die gemeinsame Arbeit "unter einem Dach" gelernt hat, die Komplexität der Notlagen wahrzunehmen und entsprechen komplex und flexibel darauf zu reagieren.

4.7.11 Neue Formen der Vernetzung und Kooperation

In der kommunalen Wohnungsnotfallhilfe sind Vernetzungen und Kooperationen wesentliche und unverzichtbare Arbeitselemente. Darüber hinaus sind inzwischen in der frauenspezifischen Praxis der Wohnungslosenhilfe sowohl innovative Vernetzungen als auch innovative Kooperationen bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung auf hohem fachlichem Niveau entwickelt worden, kommunal wie landesweit und im transnationalen Kontext.

Kommunale Kooperation

Als beste Praxis nach Organisation und inhaltlicher Ausgestaltung eines kooperativen Beratungsangebotes für Frauen kann die zentrale Frauenberatung in Stuttgart gelten. Aus dem übergreifenden Arbeitskreis Frauen in Stuttgart, der 1982 von engagierten Fachfrauen gegründet wurde und die Lücken im Hilfesystem für Frauen thematisierte, entwickelten sich u.a. die Anfänge der Zentralen Frauenberatung. Anfangs wurde versuchsweise ein eigener räumlicher Zugang für Frauen zur damals noch neuen trägerübergreifenden Zentralen Beratungsstelle für Männer und Frauen geschaffen, der für die Klientinnen stressfrei und niederschwellig sein sollte. Aus dem Probelauf entwickelte sich ein trägerübergreifendes Regelangebot eigens für Frauen, das aber gegen Ende der Neunziger Jahre im Zug der Regionalisierung der Wohnungslosenhilfe in Stuttgart vor dem Aus stand. Ihr Neuerstehen seit dem 1.1.2000 verdankt die jetzt ebenfalls trägerübergreifend arbeitende Zentrale Frauenberatung nach langen Auseinandersetzungen der hartnäckigen Kooperation und Solidarität der Fachfrauen in Stuttgart aber auch aus den inzwischen bundesweit agierenden Gremien. Neben dem frauenspezifischen Angebotskern ist die Beratungsstelle fest in die einzelfallübergreifende sozialpolitische Gestaltung der Wohnungsnotfallhilfe in Stuttgart eingebunden. Dazu arbeitet eine Koordinatorin in der koordinierenden Gesamtstädtischen Hilfekonferenz mit, einem Gremium, dem alle Institutionen, Träger bzw. Dienste mit der Aufgabe der Versorgung von Wohnungsnotfällen und anderen damit in Verbindung stehenden sozialen Schwierigkeiten angehören. Die Zusammenarbeit ist innerhalb und mit angrenzenden Hilfesystemen inzwischen in weiten Bereichen geregelt und schriftlich fixiert (vgl. Hassemer-Kraus 2002).

Kooperation mit Trägern anderer Fachbereiche

Das Bundesmodellprojekt des BMFSFJ "Berufliche Förderung für allein stehende wohnungslose Frauen" hat gezeigt, wie an die Stelle einer noch relativ unverbindlich arbeitenden lokalen Vernetzung verbindliche Formen einer fachlichen Kooperation mit Trägern aus anderen Fachbereichen treten können. Die allen Fördermodellen zugrunde liegende Arbeitsteilung zwischen Bildungs- und Beschäftigungsträger, zuständig für die berufliche Förderung, und Trägern der Wohnungslosenhilfe, zuständig für die sozialpädagogische Begleitung, wurde über den Aufbau und die Ausgestaltung verbindlich arbeitender lokaler Kooperationsstrukturen als Modell der "Trennung mit Kooperation" umgesetzt. Träger konnten so in ihrer spezifischen Fachlichkeit eingebunden werden ohne mit Arbeitsaufgaben aus dem jeweils anderen Leistungsbereich überfrachtet zu sein. Dieser innovative Ansatz erwies sich als ein wesentlicher Erfolgsfaktor und kann allein schon deshalb als beste Praxis gelten. Er gewähr-

leistete den Frauen der Zielgruppe nicht nur den Zugang zur beruflichen Förderung sondern war darüber hinaus für sie ein diskriminierungsfreier Zugang zu den persönlichen Hilfen nach §72 BSHG. Im Modellprojekt eröffnete er insbesondere Müttern mit Kindern im verdeckten Wohnungsnotfall erstmalig einen "sorgerechtsunbedenklichen" Hilfezugang. Darüber hinaus gelang es, im Ansatz Schnittstellenprobleme zwischen den unterschiedlichen Leistungsträgern systematisch zu untersuchen und zu bearbeiten.

Landesweites Netzwerk in Zusammenarbeit mit zuständigem Fachministerium

1997 konstituierte sich in Hessen ein landesweites Netzwerk für Frauen in Wohnungsnot, durch die Initiative der zuständigen Referentin des damaligen Frauenministeriums und unter Mitwirkung von Mitarbeiterinnen von Einrichtungen, kommunalen Frauenbeauftragten, Vertreterinnen der mit der sozialen Arbeit für Frauen im Wohnungsnotfall befassten Verbände, Organisationen und Gruppierungen sowie Wissenschaftlerinnen. Ziel der Vernetzung ist, orientiert an den Fachstandards für die Wohnungsnotfallhilfe für Frauen fach- und frauenpolitisch den Aufbau einer frauengerechten Infrastruktur in Hessen voranzubringen. Dazu analysiert das Netzwerk Problemlagen und Bedarfssituationen und diskutiert landesweit und verbandsübergreifend im (fach)politischen Raum. Zweimal jährlich finden themenzentrierte Netzwerktreffen statt. Darüber hinaus wird zu Workshops eingeladen und in der Regel einmal jährlich zu einer Fachtagung. In der Öffentlichkeit wird das Netzwerk von zwei gewählten Sprecherinnen vertreten. Die Internetpräsenz ist in Vorbereitung. Thematische Vorbereitung und sonstige Aktivitäten zwischen den Netzwerktreffen wie Gespräche in Ministerien und mit Abgeordneten des Landtags usw. werden von einer Planungsgruppe vorbereitet, die sich häufiger trifft. Die Geschäftsführung liegt beim zuständigen Referat des Fachministeriums. Das Netzwerk initiierte auch die landesweite Untersuchung von Enders-Dragässer 1998 im Auftrag des damaligen Frauenministeriums.

Transnationale Kooperation

Eine transnationale Kooperation im EU-Raum hat der nordrhein-westfälische Träger HeXenHauS e.V. in Espelkamp initiiert und 2001/2002 in Form des einjährigen Daphne-Projekts "Sucht als Über-Lebenschance von Frauen nach Gewalterfahrung" in einer europäischen Partnerschaft von frauenspezifisch und geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen bzw. Trägern realisiert. Das Projekt wurde im November 2002 über ein internationales Symposium in Bielefeld der Fachöffentlichkeit vorgestellt. Es war angesiedelt an den Schnittstellen zwischen Sucht- bzw. Drogenhilfe, Gewaltschutzarbeit im Frauenhaus, Wohnungsnotfallhilfe sowie der Frauenbildung und Wiedereingliederung. Alle Einrichtungen/Träger (neben HeXenHauS e.V. der geschlechtergemischt arbeitende nordrhein-westfälische Träger Drogenberatung Viersen, eine irische Fraueneinrichtung zur beruflichen Förderung und (Re)Integration von Frauen mit Suchtproblematik, eine holländische geschlechtergemischt arbeitende Drogenhilfe-Einrichtung sowie zwei geschlechtergemischt arbeitende österreichische Sucht- und Drogenhilfe-Träger) hatten gemeinsam Frauen als Klientinnen, die Gewalterfahrungen hatten, die sie z.T. traumatisiert hatten, die z.T. ohne Wohnung und Erwerbsarbeit in einer sichtbaren oder verdeckten Notlage lebten und die süchtig waren. Ziel der transnationalen Projektarbeit war, die Situation dieser Frauen mit Suchtproblematik von mehreren Zugängen her zu bearbeiten und zu verbessern. In der Projektarbeit wurden Elemente von suchtspezifischer, gewaltschutzspezifischer und frauenspezifischer Arbeit interdisziplinär und arbeitsteilig verknüpft. Daher wurde in der Projektpartnerschaft in den Frauen-Angeboten an den Grundthemen Geschlecht, Gewalt, Trauma, Entwertung und Abhängigkeit im Leben von Frauen gearbeitet.

Mit der geschlechtersensiblen Arbeit war aber auch das Prinzip des Gender Mainstreaming in die Projektpartnerschaft eingebracht worden, als Transfer gleichstellungsorientierter Fragestellungen, Erfahrungen und Arbeitsformen zugunsten von Frauen. Damit wurden auch die Männer in den geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen angesprochen, insofern als Fragen nach gleichstellungsorientierten Organisationsstrukturen innerhalb der Träger aufgeworfen wurden.

Interinstitutionelle interdisziplinäre Kooperation nach dem Modell von Interventionsprojekten zur häuslichen Gewalt

Das Kooperationsmodell des Berliner Interventionsprojekts zur häuslichen Gewalt, (BIG), das hier nur verkürzt dargestellt werden kann, ist als Modell für eine interinstitutionelle interdisziplinäre Kooperation anzusehen, das auch auf andere Bereich der Sozialen Arbeit übertragen werden kann. Mit seinem strukturbezogenen Ansatz und seinen spezifischen Kooperationsstrukturen könnte es für die Weiterentwicklung eines Gesamthilfesystems für Frauen ebenso wegweisend werden wie für die Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe allgemein.

Ausgangspunkt des BIG-Modells war, nicht nur von häuslicher Gewalt betroffene Frauen frühzeitig mit Infor-

mationen und kompetenten Ansprechpartnerinnen zu versorgen sondern angesichts der (Nicht)Reaktion zuständiger Institutionen auf häusliche Gewalt auch stärker Einfluss auf die strukturellen Rahmenbedingungen zu nehmen. Im Mittelpunkt stand die Erkenntnis, "dass weniger die betroffenen Frauen als vielmehr die zuständigen Institutionen in einem Muster "gelernter Hilflosigkeit" reagierten, das überwunden werden musste" (Kavemann 2001:3), denn Hilfsangebote gingen erst einmal ins Leere. Rat- und Hilflosigkeit professioneller Helfer/innen verhinderten institutionelle Unterstützung. Das Misslingen wurde aber den Frauen angelastet, denn ihnen wurde unterstellt, dass sie sich nicht helfen lassen wollten. Übersehen wurde, dass Hilfsangebote nicht auf die Situation von Klientinnen passten und daher keine wirkliche Hilfe darstellten.

Der Weg aus der "gelernten Hilflosigkeit" der Institutionen gelang im BIG-Modell durch eine "Bündelung von Initiative und Kompetenz, Spezialwissen und Eingriffsbefugnissen" (Kavemann 2001:3) und eine breite interdisziplinäre und interinstitutionelle Kooperation. Wichtig war dabei eine gemeinsame Zielsetzung zu formulieren und die Kooperationspartner auf diese Zielsetzung zu verpflichten, insbesondere bei den konkreten Schritten, die die Veränderung bestehender Routinen bewirken sollten. Wichtig war auch, dass alle Teilnehmer/innen persönlich und in ihrem Status als Expert/innen akzeptiert waren und mit Entscheidungsbefugnissen agieren konnten. Das Grundverständnis war dabei, dass alle beteiligten Einrichtungen und Institutionen immer nur einen berufs- bzw. fachspezifischen Ausschnitt der Wirklichkeit sehen – einige einen größeren, andere einen kleineren. Daher sollten ein strukturierter und moderierter Austausch und eine geregelte Kooperation in guter Arbeitsatmosphäre bewirken, dass sich die verantwortlichen Professionellen ein vollständigeres Bild machen und dadurch ihre Praxis optimieren konnten. Den Beratungseinrichtungen für Frauen fiel dabei die Rolle zu, die Sichtweise der betroffenen Frauen in den Mittelpunkt zu stellen und darauf zu achten, dass ihre Rechte und ihr Bedarf nicht hinter institutionellen Regeln und Hürden verschwanden.

Mit dem BIG-Modell konnte eine Optimierung von Unterstützungsangeboten erreicht werden durch eine enge fachliche Kooperation auch von Einrichtungen, die scheinbar einen gänzlich anderen Arbeitsauftrag verfolgen, aber mit häuslicher Gewalt ebenfalls konfrontiert sind. Von dem gemeinsamen Problemverständnis her können sie nun auch mit ihren Hilfeangeboten betroffene oder gefährdete Frauen in einem nicht gewaltspezifischen Kontext ansprechen und ihnen Beratung anbieten. Dabei hat sich auch gezeigt, dass eine Unterstützung der Mütter zugleich eine der besten Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Kinder ist: "Wie in allen zugespitzten Lebenssituationen hat die Tatsache, dass Frauen kleine Kinder zu versorgen haben oder gerade schwanger sind, eine erhebliche Erschwernis ihrer Lage, eine Einschränkung ihres Handlungsspielraums und eine Belastung durch zusätzliche Risiken und Verantwortung zur Folge" (Kavemann 2001:6).

Die Bedeutung des BIG-Modells für die Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen zu einem Gesamthilfesystem liegt insbesondere darin, dass sich mit diesem Ansatz über die Frage von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit bei Frauen kommunale Kooperationen zwischen zuständigen Institutionen, weiteren kommunalen Diensten, kommunalen und freien Trägern sowie dem weiten Bereich der psychosozialen Arbeit mit Frauen und Mädchen aufbauen lassen. Viele dieser Institutionen bzw. Einrichtungen haben bisher kaum einen Bezug zur Wohnungsnotfallhilfe, weil sie andere Arbeitsaufträge haben. Aber zu ihrer Klientel gehören auch Frauen im Wohnungsnotfall, der in der Regel aber nicht systematisch wahrgenommen wird. Wenn sie in kommunale Kooperationen einbezogen werden und für die Wohnproblematiken von Frauen sensibilisiert werden können, ist es ihnen möglich, in ihrer Arbeit auch die Frage offener bzw. verdeckter Wohnungsnot anzusprechen und die Frauen entsprechend weiter zu vermitteln. Die kommunale Kooperation nach dem BIG-Modell könnte ebenfalls ein Erfolg versprechender Ansatzpunkt dafür werden, Konzepte und Standards der Arbeit mit Frauen in Wohnungsnot in die geschlechtergemischt arbeitenden Hilfeangebote einzubringen.

Im Mittelpunkt derartiger Kooperationen stünde die Frage, wie der Wohnungsnotfall von Frauen jeweils systematisch wahrgenommen und wie er arbeitsteilig bearbeitet werden kann. Im Rahmen der interinstitutionellen und interdisziplinären kommunalen Kooperation könnten darüber hinaus über einen strukturierten und moderierten Austausch gemeinsam verpflichtende Ziele erarbeitet werden, damit die Praxis der Wohnungsnotfallhilfe auf der Grundlage eines gemeinsamen Problemverständnisses verändert bzw. optimiert werden kann.

4.7.12 Gender Mainstreaming in der Praxis

Das Arbeitsprinzip des Gender Mainstreaming besteht darin, die Unterschiede in den Lebensverhältnissen von Frauen und Männern systematisch zu berücksichtigen und auf allen Entscheidungsebenen und in allen Handlungsfeldern sowohl die Strukturen als auch die inhaltlichen Ausgestaltungen von Hilfen auf ihre geschlechterbezogenen Wirkungen dahingehend zu prüfen, inwieweit sie benachteiligend oder förderlich für die Gleichstellung sind. Mit "Gender Mainstreaming" kommt daher nicht nur die Situation von Frauen sondern auch die von Männern in den Blick, und dies sowohl für die Klientel als auch für die Mitarbeiter/innen.

Da die frauenspezifischen Einrichtungen bereits genderspezifisch mit dem Blick auf geschlechterbezogene strukturelle Benachteiligungen arbeiten, stehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt vor allem die Träger von geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen vor der Anforderung, mit dem "Gender Mainstreaming" ihre Angebote und ihre Strukturen gleichstellungsorientiert zu modernisieren. Ziel ist, dass Frauen, Klientinnen wie Kolleginnen, in der geschlechtergemischten Arbeit mit Respekt und ohne Bevormundung begegnet wird, männliche Dominanz abgebaut wird und gleichzeitig der Bedarf an Hilfen von Frauen und Männer geschlechtersensibel wahrgenommen wird. Das beinhaltet für Frauen die Achtung ihrer Selbstbestimmung und die Gewährleistung von Schutz vor männlichen Übergriffen sowie die Verfügung über eigenen Raum für ihre Bedürfnisse und Aktivitäten, der auch Alternativen zu Gechlechtsrollenstereotypen ermöglicht. Erste Beispiele bester Praxis lassen inzwischen das beachtliche Potenzial des Gender Mainstreaming erkennen.

Im Bundesmodellprojekt "Berufliche Förderung von allein stehenden wohnungslosen Frauen" des BMFSFJ hat der Träger BuntStift e.V. in Kassel gezeigt, dass es möglich ist, für Frauen innerhalb der Arbeit eines geschlechtergemischten Trägers eine Fraueninfrastruktur aufzubauen, wenn sich die Verantwortlichen dieser Herausforderung ganzheitlich stellen. Im Gesamtteam wurden die Konsequenzen für Männer und an Männern orientierte Strukturen mitbearbeitet. Es wurden gemeinsame Regeln für Frauen und Männer aufgestellt.

Die Ergebnisse aus dem Daphne-Projekt "Sucht als Über-Lebenschance für Frauen nach Gewalterfahrung" gehen darüber noch weit hinaus. In der transnationalen Partnerschaft, die der nordrhein-westfälische Träger HeXenHausS e.V. (Gewaltschutzarbeit im Frauenhaus, Wohnprojekte für Frauen mit und ohne Kinder mit Wohn- bzw. Suchtproblemen) koordinierte, kooperierten frauenspezifisch arbeitende mit geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen/Trägern. Mit der Fokussierung auf frauengerechte Suchtarbeit war auch das Gender Mainstreaming in die Partnerschaft eingebracht worden, als Transfer gleichstellungsorientierter Fragestellungen, Erfahrungen und Arbeitsformen aus der frauenspezifischen Arbeit in die geschlechtergemischte Arbeit. Damit war auch die Gleichstellungsfrage für die Teams der Träger formuliert, insbesondere als Frage nach geschlechtersensibler Arbeit nicht nur mit Frauen sondern auch mit Männern. Ein Träger hat auch inzwischen eine Fortbildung organisiert zum Thema "Männerspezifische Arbeit im Fokus niederschwelliger Sozialarbeit im Suchtbereich".

Im Daphne-Projekt "Sucht als Über-Lebenschance für Frauen nach Gewalterfahrung" von HeXenHauS u.a. hat sich gezeigt, dass die Fragen, die sich stellen, wenn die Situation der Frauen in geschlechtergemischt arbeitenden Einrichtungen/Trägern zum Thema wird, sowohl Indikatoren für die Notwendigkeit gleichstellungsorientierter Verbesserungen darstellen als auch die Ansatzpunkte für die Entwicklungsarbeit dazu. Dabei geht es u.a. um:

- die Präsenz von Frauen: Ist die Frauenpräsenz niedrig? Kommen eher nur Frauen in Partnerschaften, eher nicht allein stehende Frauen?
- Gewaltfreiheit: Ist die Einrichtung ein gewaltfreier Raum? Ist ein Sicherheitsplan für Klientinnen und Klienten sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erarbeitet worden?
- die Haltung, mit der den Frauen begegnet wird: Werden Würde und Selbstbestimmung der Klientinnen geachtet? Kommt ihnen gegenüber Wertschätzung zum Ausdruck? Wird mit ihnen und über sie in einer frauengerechten Sprache gesprochen? Werden Klientinnen, die mit ihrem Partner kommen, eigenständig wahrgenommen, erhalten sie eine eigenständige Beratung?
- professioneller Umgang mit den Lebensverhältnissen und Bedarfslagen von Frauen innerhalb eines frauengerechten Settings: Steht für die Arbeit mit Klientinnen in der geschlechtergemischten Einrichtung eine Mitarbeiterin zur Verfügung, die sich mit weiblichen Lebensverhältnissen auseinandergesetzt hat? Haben Klientinnen in der Einrichtung einen "Frauenraum" zur Verfügung, der frei ist von männlicher Dominanz und Anmache? Berücksichtigt die sanitäre Ausstattung den Schutz-, Körperpflege- und Intimbedarf von Frauen?
- Frauengerechte Angebote: Gibt es in der Einrichtung Angebote eigens für Frauen, z.B. in Form eines regelmäßigen Frauenfrühstücks; von Frauengruppen, Frauentagen, Frauenprojekten, Frauenfreizeiten u.ä.? Wird dies auch nach innen und außen kommuniziert?

Die geschlechtergemischt arbeitenden Träger des DAPHNE-Projekts haben nicht nur die Hilfeangebote für Frauen erweitert, verbessert und verändert und mit der Arbeit an männerspezifischen Angeboten begonnen. Sie haben sich ebenfalls mit gleichstellungsorientierten Strukturveränderungen zu Gunsten der Kolleginnen befasst. Eine Einschätzung aus dieser Arbeit lautet dahingehend, dass Gender Mainstreaming einen "Top down-Ansatz" zu seiner erfolgreichen Realisierung voraussetzt, d.h. von der Leitung gewollt sein muss, weil sonst wenig Chancen für die Umsetzung bestehen: "Das Bottom up der Basis, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Teams

ist sehr wichtig, aber ohne top down, d.h. Entschiedenheit der Leitung, wird es nicht nachhaltig konkret und verbindlich werden", denn geschlechtsspezifische Arbeit hat nur dann eine Chance auf Nachhaltigkeit, wenn sie "über die individuelle Bereitschaft der Durchführenden hinaus auf eine strukturelle Ebene gehoben und in der Struktur verankert wird" (HeXenHauS 2003).

4.7.13 Zusammenfassung

Beispiele von guter und bester Praxis in der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen sind bundesweit ebenso wie in NRW vor allem Ergebnisse der langjährigen engagierten Arbeit von Fachfrauen mit hoher Kompetenz, die mit fachlicher und frauenpolitischer Unterstützung in Kommunen und Kreisen örtliche und überörtliche Kostenträger für die Finanzierung von frauenspezifischen Angeboten gewinnen konnten. So wurden beispielsweise mit der Unterbringung von Kindern und der Arbeit mit ihnen in (teil)stationären Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe neue Wege für Mütter gebahnt, ungeachtet dessen, dass eine regelhafte Finanzierung noch nicht geklärt ist.

Unterschiedliche Hilfesysteme und Arbeitsansätze wurden arbeitsteilig und einzelfallübergreifend miteinander verknüpft, z.B. geschlechtergemischt arbeitende Einrichtungen der Suchthilfe mit frauenspezifisch arbeitenden Einrichtungen der Gewaltschutzarbeit. Angebote für Frauen aus verschiedenen Leistungsbereichen sind "unter einem Dach" zusammengeführt worden.

Einrichtungen wurden für zuvor ausgeschlossene Zielgruppen konzeptionell geöffnet, wie z.B. für Drogen konsumierende Mädchen und Frauen, um ihnen nach einem Leben "draußen" auf der Straße Perspektiven für ein Leben "drinnen" zu eröffnen. Verbindliche Kooperationsformen bei arbeitsteiliger Aufgabenwahrnehmung sind zwischen Wohnungslosenhilfe und Bildungs- und Beschäftigungsträgern für die berufliche Förderung wohnungsloser Frauen entwickelt worden. Mit diesen verschiedenen Elementen konnten vor allem die ambulanten Hilfen ausgebaut und die Angebotsdefizite an den Schnittstellen der Leistungsbereiche verringert werden.

Auch in NRW haben engagierte Fachfrauen mit den Fraueneinrichtungen in der kirchlichen Tradition der "weiblichen Gefährdetenhilfe" sowie den neueren Frauenangeboten der Frauensozialarbeit bzw. der Frauenhausarbeit der zweiten Frauenbewegung in vielen Jahren Arbeit eine beeindruckende gute bzw. beste Praxis entwickelt. Mit dem Anknüpfen an den Lebensverhältnissen und dem Selbsthilfepotenzial der betroffenen Frauen haben sie Angebote insbesondere in der Wohnungslosenhilfe in NRW bedarfsgerechter gestaltet und damit gleichstellungsorientiert sowohl den Zugang zu Hilfen als auch deren Qualität verbessert.

Die frauenspezifischen Einrichtungen im ambulanten wie im stationären Bereich mit guter und bester Praxis in NRW sind niederschwellig und bieten ihren Klientinnen in der Regel einen Frauenort, der ihnen Schutz vor Männerdominanz und Männergewalt gewährleistet, in dem ausschließlich Frauen als Professionelle tätig sind, die in ihrer Arbeit parteilich an den spezifischen weiblichen Lebensverhältnissen anknüpfen. Sie haben die Ressourcen-Armut und die Gewaltbedrohung ihrer Klientinnen als handelnde Subjekte im Blick und setzen daher an ihrem Selbsthilfe- und Selbstversorgungspotenzial an. Sie begegnen ihnen mit Wertschätzung und Offenheit. Sie erarbeiten Lösungswege für Schnittstellenfragen. Die ersten positiven Beispiele zur Umsetzung von Gender Mainstreaming sind in NRW in der Kooperation zwischen frauenspezifischen und geschlechtergemischten Hilfeangeboten im Rahmen des Daphne-Projektes "Sucht als Über-Lebenschance für Frauen nach Gewalterfahrung" von HeXenHauS e.V. entwickelt worden.

Die gute und beste Praxis der Wohnungslosenhilfe für Frauen in NRW beeindruckt durch ein beachtliches allgemeines sowie frauen- und genderspezifisches Fachwissen und eine hohe Gestaltungskompetenz der Fachfrauen. Damit werden sie auch in Zukunft den Bereich der Frauenarbeit zielgruppen- und bedarfsgerecht weiterentwickeln. Die Frage ist jedoch, ob sie mit ihrer beispielhaften Arbeit wie bisher auf diesen Bereich verwiesen bleiben oder ob ihnen zukünftig ermöglicht wird, ihr Knowhow über den "Frauenbereich" hinaus auch in die geschlechtergemischte Arbeit in allen Bereichen der Wohnungsnotfallhilfe einzubringen.

Bisher wird in den Kommunen ihr allgemeines wie auch geschlechterspezifisches Wissen nicht als wichtige Ressource begriffen und zur Weiterentwicklung der kommunalen Hilfenstrukturen systematisch eingesetzt. Der dem "Frauenbereich" und der "Frauendiskussion" zugewiesene "besondere" Status ist zudem einer Integration der frauenorientierten bzw. geschlechterdifferenzierten fachpolitischen Diskussion und Expertise in den Mainstream der Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe nicht förderlich. Dadurch bleibt das in der frauenspezifischen Arbeit erworbenen Knowhow als Ressource vorerst weitgehend unerschlossen. Für NRW ist daher festzuhalten, dass angesichts dessen neue Wege zur Integration und Nutzung dieser Ressource für die Weiterentwicklung nicht nur eines Gesamthilfesystems für Frauen sondern der Wohnungsnotfallhilfe insgesamt gegangen werden müssen. Insbesondere bedarf es neuer Formen von sowohl kommunaler Kooperation als auch landesweiter Vernetzung.

4.8 Zusammenführung der Ergebnisse

Konzeptionell und bezogen auf die Arbeit in der Praxis hat sich im Verlauf der Untersuchung immer wieder als Problem erwiesen, dass das Verständnis der Wohnungsnotfallhilfe in der Praxis, z.B. von Inhalten, Hilfebedarf, der institutionellen Versorgung oder der Integration von Hilfen, und die dafür verwendeten Begriffe und Definitionen nicht überein zu stimmen schienen. Das führte unter anderem dazu, dass der Bedarf von und die Hilfen für Frauen nicht ohne weiteres in ein inhaltlich genau definiertes und begrifflich eindeutiges Segment der Wohnungsnotfallhilfe eingeordnet werden konnten. Beispielhaft wurde das deutlich an der Zielgruppendefinition des Deutschen Städtetages, die sich nicht umstandslos in die Praxis der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen übertragen ließ.

In dieser Definition werden Menschen mit einer Wohnungsnotfallproblematik in Bezug auf ihre Wohnsituation unterschieden, während sie von den gesetzlichen Grundlagen und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Wohnungsnotfallhilfe her darüber hinaus auch nach ihrem Bedarf an persönlichen Hilfen differenziert werden. Hinzu kommt als weiteres Problem, dass der Bedarf an Hilfen im Wohnungsnotfall bisher kaum geschlechterdifferenziert bestimmt ist, so dass zusätzlich zu den charakteristischen Merkmalen der Fallgruppen in der Definition des Städtetages noch weitere Merkmale zur Charakterisierung von weiblichen Wohnungsnotfällen zu definieren waren. So wurden beispielsweise als weibliche Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe - abgeleitet aus den Ergebnissen der sozialwissenschaftlichen Frauenforschung - eher arme Frauen mit und ohne Kinder identifiziert, die aufgrund der Komplexität ihrer Lebensverhältnisse und der Begrenztheit ihrer Ressourcen und Handlungsspielräume durch ihre sozialen Bindungen einen komplexen Bedarf an institutionellen Hilfen haben. Außerdem war davon auszugehen, dass vor allem wohnungslose Frauen ihre spezifische Wohnungsnotfallproblematik in der Regel verdeckt leben und sie durch wohnungspolitisch ausgerichtete Aktivitäten der Wohnungsnotfallhilfe nur dann erreicht werden können, wenn z.B. über eine Beratung der Wohnungsnotfall thematisiert und damit aufgedeckt werden kann, also auch im Wohnungsnotfall persönliche Hilfen im Vordergrund stehen können.

Hilfreich für das Verständnis der unterschiedlichen Bestimmungen der Zielgruppen und der darauf gegründeten unterschiedlichen Strukturierung der Hilfen war, die jeweilige Perspektive zu ermitteln, von der her definiert wird:

- in den Fallgruppen des Deutschen Städtetages ist die Wohnsituation das Strukturierungsmerkmal.
- in der Wahrnehmung der Expertinnen werden die Frauen nach ihrem Bedarf an materiellen und persönlichen Hilfen unterschiedlichen Gruppen zugeordnet.
- in der Struktur der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe bestimmen eher der gesetzlich definierte Hilfebedarf im BSHG, in dem unterschieden wird zwischen der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Hilfe in besonderen Lebenslagen (§72 BSHG), und der jeweils darauf gegründeten organisatorischen und finanziellen Umsetzung der Aufgaben in den Kommunen die Zuordnung der Hilfebedürftigen.

So können vom Hilfebedarf der Frauen her nach den Ergebnissen der Befragung von Expertinnen aus der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe und der Frauensozialarbeit zwei Zielgruppen definiert werden:

- sozial und wirtschaftlich benachteiligte Frauen mit einem Bedarf an Hilfen zur Prävention einer drohenden Wohnungsnotfallproblematik, die u.a. über niederschwellige Beratungsangebote in sozial benachteiligten Stadtteilen erreicht werden, und Frauen mit einem Bedarf an Hilfen bei akuter Wohnungslosigkeit/Obdachlosigkeit und bei Unterbringung in Wohnraum mit Nutzungsrecht; dazu zählten die Expertinnen die Unterbringung in einer Notschlafstelle ebenso wie die Vermittlung von Normalwohnraum;
- Frauen mit einem Bedarf an Hilfen in einer Wohnungsnotfallproblematik, deren Lebensverhältnisse verbunden sind mit sozialen Schwierigkeiten im Sinne von §72 BSHG:

Die Expertinnen, die die Zielgruppe nicht nach ihrer Wohnsituation definiert haben sondern nach ihrem Hilfebedarf, haben daher die Notwendigkeit, neben den materiellen Hilfen auch persönliche Hilfen zu leisten, bei Frauen in allen Gruppen thematisiert und der persönlichen Hilfe aus dieser Perspektive einen eigenen Stellenwert eingeräumt.

4 Ergebnisse: Zusammenführung der Ergebnisse

Entsprechend der institutionellen Arbeitsteilung der Wohnungsnotfallhilfe, der kommunalen Obdachlosenhilfe einerseits und der Wohnungslosenhilfe andererseits, hat jeder Arbeitsbereich "seine" spezifische Zielgruppe, definiert auf der Grundlage der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Hilfe:

- obdachlose Männer und Frauen im Fachbereich der kommunalen Obdachlosenhilfe, die ihren Schwerpunkt bei der Prävention (Wohnungserhalt) und der Wohnungsversorgung, einschließlich struktureller Maßnahmen in Bezug auf den Wohnungsmarkt, hat.
- wohnungslose Männer und Frauen im Fachbereich Wohnungslosenhilfe in der Zuständigkeit von örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe und in Kooperation mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, die ihren Schwerpunkt bei den Hilfen nach §72 BSHG hat.

Ein Indikator für diese Zielgruppendefinition in der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe war, dass der überörtliche Träger der Sozialhilfe in seiner Zuständigkeit im Rahmen von §72 BSHG Hilfen für wohnungslose Männer und Frauen in allen Fallgruppen des Städtetages leistet. Die Zugehörigkeit zu einer der Zielgruppen wird in dieser Systematik vom Ausmaß der sozialen Probleme bestimmt, die mit dem Wohnungsnotfall einhergehen bzw. dessen Ursache sind, nicht jedoch von der Art der Wohnungsnotfallproblematik selbst.

Die Arbeitsteilung in der Praxis hat wiederum zur Folge, dass vor allem die einzelfallbezogenen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe nicht angemessen entsprechend ihrer Bedeutung gewichtet bzw. integriert werden. Während in der Obdachlosenhilfe der Erhalt von bzw. die Versorgung mit "Normalwohnraum" im Vordergrund der Hilfen stehen, stellt das im modernen Hilfekonzept von §72 BSHG zwar auch einen Schwerpunkt dar, ist aber eingebunden in einen Hilfeplan, der wesentlich auch die individuelle Beratung als persönliche Hilfe vorsieht. Zur Regelpraxis der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe gehören daher die auf die jeweils individuellen Problemlagen abgestellten persönlichen Hilfen, die in der Obdachlosenhilfe nicht überall regelhaft vorgesehen zu sein scheinen. Hinzu kommt, dass die einzelfallbezogenen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe bisher weder in den traditionellen Strukturen der Verwaltung noch in den verschiedenen Organisationsformen der Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen systematisch vom Bedarf der Frauen her miteinander verknüpft sind. Dabei konnte jedoch auch festgestellt werden, dass Frauen durch die Arbeit in den Fachstellen, die in allen Städten sehr stark von Maßnahmen zum Erhalt und zur Versorgung mit preisgünstigem Mietwohnraum geprägt ist, profitieren, wenn sie als „Haushaltsmitglied“ und zunehmend als allein Erziehende auch als „Haushaltsvorstand“ zügig mit Wohnungen versorgt werden. Aber ein Bedarf an Beratung, der durchaus auch für Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik ohne offensichtliche, sofort erkennbare soziale Probleme oder soziale Schwierigkeiten im Sinne von § 72 BSHG gesehen wurde, wird – vor allem mit dem Hinweis auf die Kosten – in der Regel kaum aufgegriffen.

Insgesamt kann aus diesen Ergebnissen der Schluss gezogen werden, dass die Zusammenführung von Wohnungslosenhilfe und Obdachlosenhilfe in das integrierte Konzept der Wohnungsnotfallhilfe orientiert am Bedarf der Zielgruppen weder in der konzeptionellen Diskussion noch in der Praxis abgeschlossen ist. Als ein Ausdruck dafür kann die begriffliche Unschärfe gelten. Beispielsweise werden konzeptionell in dem umfassenden Begriff "Wohnungsnotfallhilfe" alle institutionellen Maßnahmen zusammengefasst, die von Kommunen und Freien Trägern der Wohlfahrtspflege durchgeführt werden für die Personen (Männer und Frauen), die in der Definition des Deutschen Städtetages als Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe definiert sind. In der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe wird dagegen in Bezug auf die Aktivitäten unterschieden zwischen den Wohnungslosen, deren Wohnungslosigkeit oder drohende Wohnungslosigkeit verbunden ist mit sozialen Schwierigkeiten, die sie aus eigenen Kräften nicht überwinden können, und den Obdachlosen oder von Obdachlosigkeit bedrohten Personen, deren Situation eine Folge ihrer Armut ist, zu deren Überwindung sie zwar materielle Hilfe benötigen, die sie aber aus eigenen Kräften und mit Hilfe Dritter abwenden bzw. bewältigen können. Gleichwohl ist auch die Obdachlosenhilfe immer an Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen gerichtet und hat daher in Bezug auf die Wohnproblematik die gleiche Zielgruppe wie die Wohnungslosenhilfe. Die Zielgruppendefinition des Deutschen Städtetages ist bezogen auf die Wohnsituation der Betroffenen. Dagegen sind in den Begriffen aus der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe zur Charakterisierung der Betroffen auch deren soziale Lebensverhältnisse implizit enthalten. Unklar scheint weiter, sowohl in der konzeptionellen Diskussion als auch in der Praxis der Wohnungsnotfallhilfe, inwieweit die vom Deutschen Städtetag definierten Hilfen, wie Prävention, Reintegration und wohnungs- und sozialpolitische Maßnahmen, zur Abwendung oder Beseitigung der Wohnungsnotfallproblematik fallgruppenspezifisch eingesetzt werden müssen.

Vor diesem Hintergrund bestand eine Anforderung an die Untersuchung darin, die Ergebnisse systematisch in Bezug auf die unterschiedlichen Begriffe und das ihnen jeweils zugrunde liegende Verständnis aufeinander zu beziehen und die darin liegenden Probleme und Fragen aufzuzeigen. Dazu wurden die Ergebnisse der

Untersuchung aus der Perspektive der Zielgruppendefinition des Deutschen Städtetages in ihrer jeweils spezifischen weiblichen Erscheinungsform auf die unterschiedlichen relevanten Ebenen der Wohnungsnotfallhilfe bezogen.

Entsprechend der Definition des Deutschen Städtetages können die weiblichen Zielgruppen der Wohnungsnotfallhilfe charakterisiert werden als:

- Frauen mit und ohne Kinder, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, ohne oder mit Problemen im Sinne von §72 BSHG. Sie leben ihre Wohnungslosigkeit sichtbar oder verdeckt.
- Frauen mit und ohne Kinder, die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind, ohne oder mit Problemen im Sinne von §72 BSHG.
- Frauen mit und ohne Kinder, die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, ohne oder mit Problemen im Sinne von §72 BSHG.

Für alle Frauen gilt, dass sie arm sind, d.h. sie verfügen nicht über die wirtschaftlichen Mittel, um die Wohnungsnotfallproblematik mit eigenen finanziellen Mitteln zu bewältigen, so dass sie institutionelle Hilfe benötigen.

Die so charakterisierten weiblichen Zielgruppen benötigen bezogen auf die in der Untersuchung herausgearbeiteten Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe:

- materielle Hilfen: sie werden einzelfallbezogen zur Reintegration bei aktueller Wohnungslosigkeit, zur Prävention von drohendem Wohnungsverlust und zur Verbesserung der unzumutbaren Wohnverhältnisse geleistet, unabhängig davon, ob die betroffenen Frauen Probleme im Sinne von §72 BSHG haben.
- persönliche Hilfen: sie werden einzelfallbezogen für alle drei Fallgruppen geleistet. Das Ausmaß der persönlichen Hilfe ist abhängig von den sozialen Schwierigkeiten, die mit der Wohnungsnotfallproblematik verbunden bzw. ihre Ursachen sind, soweit sie bekannt werden. Die Hilfen reichen von der Weitervermittlung an weitergehende soziale Dienste, wie der Schuldenberatung, Eheberatung oder Suchtberatung bis hin zu einem in §72 BSHG geforderten abgestimmten Hilfeplan.
- strukturelle wohn- und sozialpolitische Maßnahmen: sie zielen auf alle Fallgruppen der Städtetagsdefinition; mit diesen Maßnahmen werden einzelfallübergreifend die Voraussetzungen geschaffen, um die einzelfallbezogene Hilfe erfolgreich leisten zu können, z.B. bei aktueller Wohnungslosigkeit durch Belegungsrechte preisgünstigen Normalwohnraum vermitteln zu können.

Danach tragen die strukturellen wohn- und sozialpolitischen Aktivitäten zur Prävention und Reintegration von Frauen in einem Wohnungsnotfall bei, unabhängig davon, ob ihr Wohnungsnotfall als besonderes Lebensverhältnis zu verstehen ist, das mit sozialen Schwierigkeiten verbunden ist. Ebenso werden materielle Hilfen für Frauen in allen Fallgruppen geleistet. Die Frauen unterscheiden sich innerhalb der Fallgruppen daher nur in Bezug darauf, ob der Wohnungsnotfall als ein besonderes Lebensverhältnis verstanden wird, dass den Einsatz von persönlichen Hilfen, wie sie von den Freien Trägern der Wohlfahrtspflege geleistet werden, rechtfertigt oder nicht, d.h. inwieweit sie der Zielgruppe von §72 BSHG zugerechnet werden oder nicht.

Die Zielgruppen werden in der arbeitsteiligen Aufgabengliederung der Wohnungsnotfallhilfe in der Praxis der Kommunen unterschieden in die Gruppe der:

- Obdachlosen, für die die Obdachlosenhilfe zuständig ist. Sie leistet Hilfen für Frauen mit und ohne Kinder, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, jeweils ohne dass sie Probleme im Sinne von §72 BSHG haben.
- Wohnungslose, für die die Wohnungslosenhilfe zuständig ist. Sie leistet Hilfen für Frauen mit und ohne Kinder, die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind, unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder die aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben, jeweils mit Problemen im Sinne von §72 BSHG.

Von dieser Systematik her wird als Problem deutlich, dass die sozialen Lebensverhältnisse der Frauen im Wohnungsnotfall nur in Bezug darauf relevant sind, welchem Teilbereich der Wohnungsnotfallhilfe sie zugerechnet werden. Einzig das scheint den Umfang des Hilfeangebotes zu bestimmen, nicht bereits die Zugehörigkeit zu einer der Fallgruppen in der Zielgruppendefinition des Deutschen Städtetages. Zur Zeit scheint daher ausschlaggebend dafür zu sein, wie der Bedarf an persönlicher Hilfe im Einzelfall eingeschätzt wird, in welchem Teil des Hilfesystems die Frauen selbst Hilfe suchen, bzw. in welches Teilsystem der

Wohnungsnotfallhilfe sie vermittelt werden. Wird beispielsweise der drohende Wohnungsverlust, der vom Amtsgericht an die Zentrale Fachstelle gemeldet wird, von den Fachkräften dort in einen Kontext von besonderen Lebensverhältnissen mit sozialen Schwierigkeiten eingeordnet, wird ein umfassender Hilfebedarf unterstellt. Wird er als Armutsproblem gesehen, so werden zu dessen Bewältigung materielle Hilfen, wie die Übernahme der Mietschulden, und vielleicht die Weitervermittlung an andere soziale Dienste als ausreichend eingeschätzt.

Da für die Auswertung und Interpretation der empirischen Daten, die im Rahmen der Untersuchung erhoben worden sind, jedoch weniger entscheidend war, in welchem der beiden Teilbereiche der Wohnungsnotfallhilfe sie erhoben wurden, sondern vielmehr wie die Ursachen und Gründe für die Wohnungsnotfallproblematik jeweils beschrieben worden sind, wurde die Diskrepanz zwischen dem Bedarf an persönlichen Hilfen und dem Fehlen von Angeboten insbesondere in der Obdachlosenhilfe deutlich, gleichzeitig aber auch, dass der Bedarf jeweils aus der Perspektive der Institution definiert wird. Denn entscheidend für die Art der angebotenen oder geleisteten Hilfe scheinen weniger die tatsächlichen, objektiv zu beschreibenden Lebensverhältnisse einschließlich ihrer subjektiven Bewältigungsmöglichkeiten und -strategien zu sein, sondern die institutionell vermittelte Wahrnehmung von dieser Notlage im jeweiligen Teilbereich der Wohnungsnotfallhilfe. Erst wenn persönliche Hilfe geleistet würde, die über die Bedürftigkeitsprüfung als Voraussetzung für die Gewährung von Sozialhilfe hinausgeht, z.B. in einer Art "Clearing"-Verfahren, würde der Hintergrund der Wohnungsnotfallproblematik erkennbar und eine bedarfsgerechte Hilfe möglich. Diese Hilfe hätte zugleich präventiven Charakter, insofern die Ursachen für einen möglichen neuen Wohnungsnotfall mit bearbeitet würden. Prävention in diesem Sinnen zielte dann auch auf eine Verhinderung der Wiederholung dieser Krisensituation. Das heißt, dass Probleme der Frauen nicht sichtbar werden, wenn nicht ausdrücklich nach ihnen gefragt wird, bzw. wenn die Frauen kein entsprechendes Beratungsangebot vorfinden, in dem sie ihre Probleme darstellen können. Die Integration der einzelfallbezogenen materiellen und persönlichen Hilfen kann daher nur in Beratungssituationen erfolgen, deren Umfang und Intensität jedoch von der Schwere der Probleme abhängig ist und die nicht zwangläufig Hilfen nach §72 BSHG nach sich ziehen.

Obdachlosenhilfe und Wohnungslosenhilfe sind zwar durch die "Besonderheit" des Bedarfs klar voneinander abzugrenzen, wobei jedoch erst jeweils einzelfallbezogen zu ermitteln ist, inwieweit der Bedarf den Einsatz der Instrumente von §72 BSHG rechtfertigen würde. Diese Aufgabe ist zwar implizit im Konzept der Zentralen Fachstelle enthalten, so lange sie jedoch nicht thematisiert wird, ist die Phase der Klärung des Hilfebedarfs nicht hinreichend organisiert, bzw. unterliegt dem Zufall oder ist vom Engagement der zuständigen Amtsperson abhängig. Die Funktion einer Clearingstelle müsste daher explizit im Konzept der Zentralen Fachstelle genannt und die damit verbundenen Aufgaben aufgenommen werden. In großen Städten ist zu berücksichtigen, dass die Integration der Hilfen über wohnungs- und sozialpolitische Maßnahmen im Stadtteil geleistet werden könnten. Weiter müssen die Grundlagen für eine am Bedarf von Frauen orientierte Integration von Obdachlosen- und Wohnungslosenhilfe in ein Gesamtkonzept "Wohnungsnotfallhilfe" geschaffen werden. Dies könnte durch Kooperation und Vernetzung der unterschiedlichen Teilbereiche erreicht werden. In dieses Netz müssen die kommunalen Träger ebenso eingebunden sein, wie die Träger der Freien Wohlfahrtpflege, insbesondere der Frauensozialarbeit. Eine systematische Kooperation und Vernetzung würde getragen von den relevanten Akteuren der Wohnungsnotfallhilfe. Sie wäre gebunden an Ressourcen in Bezug auf Raum und Zeit und bedürfte verbindlich festgelegter Ziele, Aufgaben und Regeln. Das Konzept der Zentralen Fachstelle könnte in dieser Weise kommunal weiter entwickelt werden.

In der Untersuchung wurde außerdem deutlich, dass Frauen im Wohnungsnotfall im Hilfesystem in NRW noch nicht systematisch als eigenständige Zielgruppe mit einem spezifischen Hilfebedarf wahrgenommen werden. Das gilt - wegen der noch ausstehenden Integration einer geschlechterdifferenzierenden gleichstellungsorientierten Sichtweise in den Mainstream der Wohnungsnotfallhilfe - für die einzelnen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe gleichermaßen. Vor Ort, in den einzelnen Kommunen und Landkreisen, zeigen sich allerdings, abhängig vom Entwicklungsstand frauenspezifischer Angebote und Einrichtungen, Unterschiede in der Problemsicht und Problembearbeitung der Wohnungsnot von Frauen. Das hängt vor allem von den jeweiligen sozialpolitischen Konzepten in den Kommunen und Kreisen ab und insbesondere auch davon, inwieweit eine fachlich und frauenpolitisch aktive Frauenlobby sozialpolitisch agiert, meist in Zusammenhang mit anderen an den Notlagen von Frauen orientierten Angeboten, wie Frauenberatungsstellen, Frauenhäusern oder Notrufen.

In der Untersuchung wurde auch herausgearbeitet, dass trotz der fortgeschrittenen Modernisierung der Wohnungsnotfallhilfe in NRW auch die "Zentrale Fachstelle" konzeptionell noch nicht regelhaft zu gewährleisten vermag, dass dem spezifischen Bedarf von Frauen an persönlicher Hilfe als sozialer Beratung entsprochen wird, d.h. dass die materiellen und persönlichen Hilfen systematisch verknüpft werden, während

dies in der Wohnungslosenhilfe regelhaft der Fall ist. Dabei wird die persönliche Hilfe meist von freien Trägern geleistet, auf der Grundlage ihrer jeweiligen "Frauen- bzw. Gender-Kompetenz".

Die Fachkräfte in den kommunalen Strukturen agieren bisher in aller Regel noch nicht mit dem Blick auf einen gleichstellungsorientierten Abbau von Benachteiligungen im Zugang zu Hilfen und in deren Gestaltung. Ansätze dafür gibt es jedoch. So werden frauenspezifische Angebote von den öffentlichen Kostenträgern gefördert, vor allem im Kernbereich der Wohnungslosenhilfe, wenn der Bedarf nachgewiesen ist. Bei der Mehrzahl der geschlechtergemischten Angebotstypen lassen sich aber bisher kaum gleichstellungsorientierte geschlechterdifferenzierte Ansätze ausmachen. Geschlechterspezifische Angebote sind weiterhin Ausnahmen und werden nur für die Zielgruppe der Frauen vorgehalten. Die Frage eines geschlechterspezifischen Bedarfs von Männern wird gegenwärtig erstmals im Forschungsverbund "Wohnungslosigkeit und Wohnungsnotfallhilfe" als Teiluntersuchung der GSF e.V. "Wohnungsnotfälle und Wohnungslose: Zielgruppen- und Bedarfsforschung für eine integrative Wohnungs- und Sozialpolitik" untersucht. Eine Fachdiskussion dazu hat kaum begonnen. Die Diskussion zur Implementierung des Gender Mainstreaming in die geschlechtergemischt arbeitende Wohnungsnotfallhilfe zum Abbau geschlechterbedingter Benachteiligungen hat jedoch mit der Bundestagung 2003 der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. bundesweit eingesetzt.

Genderwissen und Gestaltungskompetenz, die in den verschiedenen Praxisfeldern der Frauenarbeit entwickelt worden sind, kommen daher eine große Bedeutung für die Weiterentwicklung der Obdachlosen- und der Wohnungslosenhilfe zu einer integrierten Wohnungsnotfallhilfe für Frauen zu.

5. Empfehlungen

Auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse zielen die folgenden Empfehlungen auf die landesweite Entwicklung einer am spezifischen Bedarf von Frauen (und Männern) orientierten Wohnungsnotfallhilfe, deren Handlungsfelder, die materiellen Hilfen, die persönlichen Hilfen - von der sozialen Beratung bis hin zu sozialtherapeutischen Angeboten - sowie die sozial- und wohnungspolitischen Hilfen miteinander zu verknüpfen sind. Interessante Ansatzpunkte bietet dazu das Modell der Zentralen Fachstelle, die gerade auf die Zusammenführung der verschiedenen Aufgaben und Kompetenzen in der Wohnungsnotfallhilfe und ihre Integration hin konzipiert ist. Dieser Ansatz könnte genutzt werden, um die verschiedenen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe systematisch zu integrieren und bezogen auf die Ursachen der Wohnungsnotfallproblematik aufeinander abzustimmen, um vor allem neben den Wohnhilfen auch den Bereich der sozialarbeiterischen Hilfen bedarfsorientiert weiterzuentwickeln. Dies gilt insbesondere für kleinere Kommunen, deren soziale Infrastruktur mit unterschiedlich spezialisierten Angeboten, wie Sucht- und Drogenberatung, Schuldenberatung u.a., weniger ausgebaut ist, weshalb eine Fachstelle bei Bedarf nicht unmittelbar weiter vermitteln kann und daher einen größeren Bedarf an sozialer Beratung mit abdecken muss.

Der Ausbau einer am Bedarf von Frauen orientierten Infrastruktur kann auch Männern mit einer Wohnungsnotfallproblematik nützen, insofern ihr Bedarf in Abgrenzung zu dem der Frauen ebenfalls herausgearbeitet und die Einrichtungen und Hilfen präzise (und wirtschaftlich) darauf abgestellt werden können. Daher geht es in den Empfehlungen weniger um die Ausweitung von Strukturen und Angeboten sondern vielmehr um eine Umverteilung von Ressourcen, eine geschlechterdifferenzierte Weiterentwicklung der einzelnen Handlungsfelder der Wohnungsnotfallhilfe und ihrer Integration sowie um den Aufbau von Kooperations- und Vernetzungsstrukturen auf allen Handlungsebenen von Kommunen und Land. Hier könnte vor allem an die Erfahrungen aus den an Frauen orientierten Einrichtungen und Angeboten angeknüpft werden.

Wegen des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung sind die Empfehlungen zur inhaltlichen und organisatorischen Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen weitgehend auf die Handlungsebene der Kommunen bezogen, die als örtliche Träger der Sozialhilfe, des Wohnungswesens und der Ordnungsverwaltung wesentliche Elemente der Wohnungsnotfallhilfe selbst umsetzen. Da sie zudem, zusammen mit den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe, auch die Einrichtungen der freien Träger finanzieren, haben sie außerdem die Aufgabe, deren Anregungen aufzugreifen bzw. Entwicklungen mit zu initiieren. In diese Anregungen sind auch Empfehlungen an die Landschaftsverbände mit eingeschlossen, da sie als überörtliche Kostenträger die kommunale Praxis der Wohnungslosenhilfe weitgehend beeinflussen. Die Empfehlungen für die Landesebene setzen dagegen dort an, wo das Land NRW mit Initiativen und Maßnahmen auf Chancengleichheit hinwirken kann für alle Frauen in NRW, die überall eine ihrer Wohnungsnotfallproblematik entsprechende Hilfe finden müssen, unabhängig davon in welchem Landesteil sie leben.

5.1 Empfehlungen für die kommunale Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen

Vor dem Hintergrund der komplexen Notlagen von Frauen, die in der Regel mit einer Wohnungsnotfallproblematik verbunden sind, sollte neben den Maßnahmen zum Wohnungserhalt, zur Wohnungsvermittlung und zur Wohnungssicherung den persönlichen Hilfen ein größerer Stellenwert eingeräumt werden. Sozialarbeiterische Beratung mit der Funktion des "Clearing" sollte als Angebot für jede Frau vorgehalten werden, die zur Zielgruppe der Wohnungsnotfälle entsprechend der Definition des Deutschen Städtetages gehört.

Dabei sind drei Dimensionen zu berücksichtigen, die Integration der Obdachlosenhilfe und der Wohnungslosenhilfe für Frauen in der Angebotsstruktur; die Unterschiedlichkeit der Kommunen nach ihrer Größe und sozialen Infrastruktur sowie die Niederschwelligkeit des Angebotes.

- In Bezug auf die Integration sollte das Beratungsangebot so strukturiert sein, dass die Trennung zwischen der Gruppe der Frauen, für die das besondere Lebensverhältnis Wohnungsnotfall mit sozialen Schwierigkeiten verbunden ist, und der Gruppe der Frauen mit "normalen" sozialen Problemen, die in der Regel Folgen bzw. Auslöser eines Wohnungsnotfalles sind, in der Struktur und Gestaltung der Beratungseinrichtung aufgehoben wird. In der gegenwärtigen Praxis stellt sich diese Trennung so dar, dass vor allem die freien Träger Angebote der Wohnungslosenhilfe vorhalten mit einem Schwerpunkt bei den sozialen Hilfen bis zu sozialtherapeutischen Ansätzen, während die kommunalen Träger eher die

Gewährung der Wohnhilfen übernommen haben. Dabei gilt die soziale Beratung in diesem Bereich eher als freiwillige Leistung, die unter dem Kostendruck in den Kommunen eher ab- als aufgebaut wird. Die Integration der verschiedenen Frauengruppen mit ihrer nach Ursachen und Gründen sehr heterogenen Wohnungsnotfallproblematik könnte verschiedene Wirkungen haben, die für alle betroffenen Frauen günstiger wären. Zum einen könnten die Frauen eher erreicht werden, die ihr Wohnungsproblem verdeckt leben, weil die Beratungsangebote nicht länger stigmatisierend sind. Zum anderen könnten Frauen mit Problemen im Vorfeld eines besonderen Lebensverhältnisses im Sinne von §72 BSHG präventiv erreicht werden. Weiter könnten auch Frauen mit Kindern dort eher Hilfe finden, insofern der Blick konzeptionell auf soziale Bindungen und Verpflichtungen von Frauen gerichtet ist und sie nicht mehr nur als allein stehende wohnungslose Frauen wahrgenommen werden. Bei der Entwicklung und dem Aufbau der Beratungseinrichtungen könnte an die Erfahrungen der Fachberatungsstellen für Frauen – insbesondere auch an ihre Finanzierung - und die anderer Fraueneinrichtungen wie Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen angeknüpft werden. Einbezogen werden könnten auch die Erfahrungen aus dem Baustein "Erprobung stadtteilbezogener Prävention" aus dem Landesprogramm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern".

- Weiter sollte die Schaffung einer eigenständigen Beratungseinrichtung für Frauen nicht abhängig sein von der Größe der Kommunen. In kleineren und mittleren Kommunen könnte über Kooperation unterschiedlicher Leistungsträger und Angebotstypen ein Beratungsverbund entwickelt werden für unterschiedliche Frauengruppen mit sozialen Problemen von verschiedener Stärke und Intensität.
- Schließlich könnte mit Verbünden/Kooperationen auch die Anforderung an die Niederschwelligkeit des Beratungsangebotes eingelöst werden. Denn von einer Beratungseinrichtung mit der Konzeption "alles unter einem Dach" könnten sich Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik ebenso ansprechen lassen, wie Frauen in anderen Krisensituationen oder wirtschaftlichen Notlagen, junge Frauen in der Phase der Trennung von der Herkunftsfamilie, Frauen mit einer seelischen Behinderung oder Frauen in gewaltgeprägten Lebensverhältnissen, die nach polizeilicher Intervention Beratung suchen oder "pro aktiv" aufgesucht werden möchten. Bei Gewährleistung der Fachlichkeit der Mitarbeiterinnen könnten mit diesem Verbund die oft stigmatisierenden Wirkungen spezialisierter Beratungsstellen verringert werden und damit die Barrieren für ihre Inanspruchnahme. Von der Ausgestaltung her könnten – bei einer breiteren finanziellen Grundlage aufgrund des Verbundes – auch kommunikative Elemente, wie ein Cafébetrieb oder Versorgungseinrichtungen mit einbezogen werden. Im Stadtzentrum angesiedelt könnte eine derart strukturierte Beratungseinrichtung zur Anlaufstelle für Frauen mit und ohne Kinder werden. Nicht zuletzt könnte damit auch ein Beitrag zum planvollen und abgestimmten Schnittstellenmanagement geleistet werden. Entsprechend der Empfehlung der überörtlichen Träger der Sozialhilfe in NRW sollten die Beratungseinrichtungen von freien Trägern geführt werden, um die wirtschaftlichen Hilfen mit ihren eher kontrollierenden Elementen und die sozialen Hilfen auf der Grundlage eher vertrauensvoller Arbeitsbeziehungen zu trennen.

Zu den eigenen Einrichtungen für Frauen gehören weiter Wohnangebote, in denen - orientiert an Bedarf und Kompetenzen – Frauen in ihrem Potenzial zur selbstständigen Lebensführung unterstützt werden. Das bedeutet, dass in der Arbeit am Potenzial der Frauen zu ihrer Selbstversorgung und an ihren hauswirtschaftlichen Kompetenzen angeknüpft wird. Als Grundlagen für die Bemessung der Kosten können aber nicht länger die hauswirtschaftlichen Kompetenzen der Frauen genommen werden, mit der Folge, dass Wohnhilfen, die gerade an dieser Kompetenz ansetzen, wie beispielsweise das betreute Wohnen, kostengünstiger zu sein scheinen. Da Frauen zudem die ambulanten Wohnhilfen zu bevorzugen scheinen – offenbar gerade wegen der Möglichkeiten zur eigenen Versorgung – sind sie mit der Staffelung der Kosten nach dem Grad der Institutionalisierung der Wohnhilfen doppelt benachteiligt. Hier sind die örtlichen und überörtlichen Kostenträger gefordert, neue Lösungen zu finden.

Auch für die Gestaltung der Wohnhilfen gilt es insbesondere in kleineren und mittleren Kommunen, integrative Konzepte zu entwickeln, mit denen unterschiedliche Zielgruppen erreicht werden können, wie beispielsweise seelisch behinderte Frauen, junge Frauen oder Frauen im Wohnungsnotfall. Dafür sind vor allem zwei Gründe maßgebend. Zum einen können kleinere Kommunen eine vielfältige Angebotspalette weder vorhalten noch finanzieren. Daher ist es notwendig, unterschiedliche Bereiche zu bündeln, um ein eigenständiges Angebot für Frauen schaffen zu können. Zum anderen beruht die Attraktivität, die eine Einrichtung für Frauen hat, wesentlich auf der Ausstrahlung der dort tätigen Fachkräfte und ihrem Engagement für die Zielgruppe. Frauen mit unterschiedlichen Problemlagen suchen daher bei einem guten und akzeptierenden Klima in einer Einrichtung dort auch Wohnhilfe. Örtliche und überörtliche Träger der Sozialhilfe könnten die Angebotsstruktur in den

entsprechenden Leistungsverträgen und Qualitätsvereinbarungen (§93 BSHG) regeln, die sie mit den Trägern der Einrichtung abschließen.

Neben der Schaffung von eigenen Einrichtungen für Frauen müssen sich die geschlechtergemischt arbeitenden Angebote und Einrichtungen kommunaler und freier Träger stärker den Frauen öffnen, indem sie ihnen einen gleichberechtigten Zugang verschaffen. Dies kann mit der Implementierung des Prinzips von Gender Mainstreaming in die Regelpraxis der geschlechtergemischten Wohnungsnotfallhilfe gelingen. Damit stehen Organisationen, Führungskräfte und Gremien vor der Anforderung, dafür Sorge zu tragen, dass sämtliche Themen, Entscheidungen und Strukturfragen im Hinblick auf mögliche Benachteiligungen von Frauen (und Männern) geprüft werden. Das betrifft den Zugang zu den Hilfen ebenso wie ihre Ausgestaltung und die Art ihrer Finanzierung. Gender Mainstreaming kann dabei verstanden werden als ein Handlungsprinzip, mit dessen Hilfe offene und verdeckte Diskriminierungen in allen Bereichen der Wohnungsnotfallhilfe aufgedeckt und beseitigt werden können. Erforderlich ist ein geschlechterdifferenzierter Ansatz, zu dem neben Daten und Kenntnissen auch die Sensibilität für die unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten von Frauen und Männern gehört. Als Indikatoren für die Einschätzung, inwieweit die Wohnungsnotfallhilfe das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern erreicht hat, könnten die Fachstandards gelten, die in der Wohnungslosenhilfe für Frauen entwickelt worden sind. Von ihrer Verantwortung für die Wohnungsnotfallhilfe her haben die Kommunen die Aufgabe, Gender Mainstreaming nicht nur innerhalb der eigenen Verwaltung zu implementieren, sondern diesen Prozess auch durch entsprechende Auflagen und Anreize bei den freien Trägern zu initiieren. Auch der überörtliche Träger steht mit seinem Aufgabensegment in der Wohnungsnotfallhilfe vor dieser Aufgabe.

Grundsätzlich könnten die örtlichen (Kommunen) und die überörtlichen Kostenträger (Landschaftsverbände) gemeinsam mit den freien Trägern ein am Bedarf der Kommune orientiertes Hilfesystem für Männer und Frauen in sozialen Notlagen, insbesondere mit einer Armuts- und/oder Wohnungsnotfallproblematik, entwickeln, in dem auch für Frauen - im Sinne von Gender Mainstreaming - ein eigenständiges Angebot vorgesehen wird, bzw. geschlechtergemischt arbeitende Einrichtungen entsprechend neu strukturiert werden. In dieser Entwicklung könnte die vorhandene soziale Infrastruktur ebenso berücksichtigt werden, wie die finanziellen Ressourcen, die die verschiedenen Träger zur Gestaltung von Hilfen insgesamt einsetzen. Unabhängig davon, dass dadurch ein Angebot für Frauen entsteht, das von ihrer Lebenssituation ausgeht, liegt der Vorteil darin, dass die finanziellen Ressourcen den Anforderungen an Hilfe entsprechend flexibel genutzt werden könnten.

5.2 Empfehlungen für landesweite Maßnahmen und Initiativen

Die Anpassung des Landesausführungsgesetzes und der Landesrichtlinien an die neue Durchführungsverordnung zu §72 BSHG steht in NRW, wie überall in der Bundesrepublik, noch aus. Mit einer Initiative in diesem Bereich könnte die Landesregierung zusammen mit den örtlichen und überörtlichen Kostenträgern und den freien Trägern der Wohlfahrtspflege einen Vorschlag erarbeiten. Dabei könnte die DVO mit ihrer Abkehr von einer Definition der Zielgruppe nach Fallgruppen und der Hinwendung zum Lebenslagenansatz daraufhin überprüft werden, inwieweit sie auch Ansatzpunkte für die Lösung einiger Schnittstellenprobleme enthält, z.B. für die Abgrenzung der Hilfen nach §39 und §72 BSHG oder der Hilfen zum Lebensunterhalt und Hilfen in besonderen Lebenslagen.

Weiter sollte bei der Fortführung des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" die gleichstellungsorientierte Perspektive verstärkt werden. Konkret bedeutet das, die Instrumente des Landesprogramms gleichstellungsorientiert zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen (und Männer) in NRW zu nutzen. Zusätzlich sollte vom Landesprogramm in den Kommunen der Aufbau von interdisziplinären und interinstitutionellen Kooperationen gefördert werden, die dem BIG-Modell entsprechend die Weiterentwicklung und Optimierung der kommunalen Hilfepraxis für Frauen mit Wohnungsnotfallproblematik zur Aufgabe haben. Als beispielhaft und unterstützend wird in der Fachpraxis das Handbuch zur Umsetzung der Zentralen Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen in den Kommunen gewertet (MASSKS 1999). Dies ist von einer Arbeitsgruppe erarbeitet worden, der Vertretungen aus allen relevanten Organisationen und Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe angehört haben und die vom Land gefördert und von externen Experten begleitet worden ist. An diese Praxis könnte angeknüpft werden. Das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie könnte eine vergleichbare Arbeitsgruppe einberufen, die vom Ministerium moderiert und gefördert wird. Einbezogen werden sollten auch die Expertinnen, die Einrichtungen für Frauen aufgebaut oder in ihren Einrichtungen die Fachstandards der Frauenarbeit in der Wohnungsnotfallhilfe bereits umsetzen. Die Arbeitsgruppe erhält den Auftrag, Arbeitshilfen für die Kommunen zur Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen zu erarbeiten.

Schließlich könnte die Landesregierung, ähnlich wie die in Hessen, eine landesweite Vernetzung von Mitarbeiterinnen und Trägern der für die Wohnungsnotfallhilfe relevanten Fraueneinrichtungen, wie Fachberatungsstellen, Frauenberatungsstellen, ambulante, stationäre und teilstationäre Wohnhilfen oder Frauenhäuser aber auch Mädchenhäuser und Einrichtungen der Nachsorge für Frauen mit Psychiatrieerfahrungen initiieren und fördern.

5.3 Eine "Landesarbeitsgemeinschaft Frauen in Wohnungsnot" für NRW

Eine "Landesarbeitsgemeinschaft Frauen in Wohnungsnot" (LAG Frauen in Wohnungsnot NRW) hätte die Aufgabe, mit Transfer- und Beratungsarbeit das Wissen aus dem "Frauenbereich" in den Mainstream der Wohnungsnotfallhilfe zu integrieren. Dies kann mit Koordinierungsstrukturen über den Austausch und die Reflektion von entwickelter guter und bester Praxis für Frauen gewährleisten werden. Das Fachwissen aus der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen würde fachöffentlich kommuniziert, indem es über Fachberatung, Fortbildungen und Veranstaltungen weitergeben wird. Die LAG würde zugleich als Fachgremium und als gleichstellungspolitische Lobby agieren. Die LAG könnte damit zum landesweiten Aufbau und zur Absicherung der frauengerechten Angebotsstrukturen der Wohnungsnotfallhilfe beitragen sowie zur Weiterentwicklung frauenspezifischer Arbeitskonzepte und Hilfestrukturen, frauengerechter Arbeitsstandards bzw. Qualitätssicherungskonzepte sowie geschlechterdifferenzierter Datenbestände. Weiter würde die Möglichkeit für eine landesweit koordinierte Öffentlichkeitsarbeit geschaffen.

Die LAG könnte außerdem angrenzende Fachbereiche bzw. Einrichtungen für eine interdisziplinäre und integrative Kooperation auch auf kommunaler Ebene gewinnen. Dem kommt entgegen, dass einige Expertinnen der Wohnungslosenhilfe bereits in bestehende landesweite Arbeitszusammenhänge der Frauensozialarbeit eingebunden sind. Für die Wohnungsnotfallhilfe sind u.a. Fraueneinrichtungen relevant wie Frauenberatungsstellen, Frauenhäuser, Mädchenhäuser, Einrichtungen der Nachsorge für Frauen mit Erfahrungen aus der Psychiatrie, weil dort häufig Frauen mit einer Wohnungsnotfallproblematik Hilfe suchen, ohne dass dies in der Beratung systematisch aufgegriffen wird. Die LAG könnte daher gleichstellungsorientiert kommunale Kooperationen koordinieren und auf der Landesebene fachlich unterstützen. Dadurch könnten zum einen Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Fachbereichen und Leistungsträgern bearbeitet werden, zum anderen ließe sich zusammen mit den übrigen Akteuren der Wohnungsnotfallhilfe ein auf den Bedarf von Frauen hin abgestimmtes Gesamthilfesystem entwickeln, in dem die Fachkräfte auch bei unterschiedlichen Zuständigkeiten und aus anderen Fachbereichen flexibel zu Gunsten von Frauen im Wohnungsnotfall agieren können. Außerdem werden wegen der Schnittstelle der Wohnungsnotfallhilfe zur Gewaltschutzarbeit der Frauenhäuser landesweit koordinierte verbindliche Kooperationen in Kommunen und Kreisen für notwendig erachtet, ebenso für die Bereiche Suchthilfe und Schuldenberatung.

Die LAG der Gleichstellungsbeauftragten sollte an dem landesweiten Netzwerk beteiligt werden, weil damit auch die Entwicklung von Kooperationsstrukturen auf kommunaler Ebene unterstützt wird.

Eine als Fachgremium und politische Lobby konzipierte Landesarbeitsgemeinschaft Frauen in Wohnungsnot NRW, die mit fachlichem Austausch und Reflektion Vermittlung und Weitergabe des Fachwissens aus der Frauensozialarbeit zu gewährleisten hat, kann auch dem zuständigen Fachministerium einen regelhaften Zugang zu Fachdiskussion und Facharbeit ermöglichen.

Der Aufbau einer Landesarbeitsgemeinschaft Frauen in Wohnungsnot in NRW könnte über den Fachausschuss Familie, Jugend und Frauen der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen, der vom Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche von Westfalen e.V. koordiniert wird, in Gang gesetzt werden. Der Aufbau könnte als Projekt aus Mitteln des Landesprogramms „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“ gefördert werden.

6 Literatur

Andreß, Hans-Jürgen/Lipsmeier, Gero: Was gehört zum notwendigen Lebensstandard und wer kann ihn sich leisten? Ein neues Konzept zur Armutsmessung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament. B 31–32, 28. Juli 1995

Arbeitskreis Frauen und Psychiatrie Frauentherapiezentrum: Handlungsleitende (verpflichtende) Kriterien zur frauenspezifischen Qualitätssicherung in der psychiatrischen Versorgung. München o.J.

Arbeitskreis Wohnungsnot Frauen Lübeck (Hg): Dokumentation der Fachtagung "Mehr als ein Dach über dem Kopf" vom 8.12.1994. Lübeck 1995

Ausschussvorlage FSA 14/17: Schriftlicher Bericht der Ministerin für Frauen, Arbeit und Sozialordnung im Einvernehmen mit der Ministerin für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit zum Berichtsantrag der Abg. Henzler (F.D.P.) und Fraktion betreffend Nichtsesshaftigkeit/Obdachlosigkeit. Drucksache 14/730 v. 8. November 1995

Baer, Susanne: Recht gegen häusliche Gewalt – vom Papiertiger zur effektiven Intervention. Manuskript zum Vortrag zur Fachtagung Gewalt gegen Frauen – was tun? Freising 11/2000

BAG Positionspapier 1993: Wohnungsnot – Die Bedeutung für Frauen – Eine Darstellung der Situation. Fachausschuss Frauen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.. Bielefeld 1993

BAG Positionspapier 1995: "Gesundheit und Krankheit bei wohnungslosen Frauen". Versuch einer Beschreibung und einer Darstellung von Hilfeangeboten. Fachausschuss Frauen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.. In: wohnungslos 2/95, S. 76ff

BAG Positionspapier 1998: Empfehlung der BAG-Wohnungslosenhilfe e. V. zur Organisation einer Beratungsstelle für Frauen in besonderen sozialen Schwierigkeiten. Fachausschuss Frauen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.. Bielefeld 1998

BAG Informationen 1997: "Weibliche Wohnungsnot", Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.. Bielefeld Oktober 1997

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.: Für eine bürger- und gemeindenahe Wohnungslosenhilfe. Grundsatzprogramm der BAG Wohungslosenhilfe e.V.. Bielefeld 2001

BAG Informationen 2002: "Weibliche Wohnungsnot“, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.. Bielefeld 2002

Ballhausen, Angela/Weismann, Elisabeth: Psychisch kranke Frauen in der Wohnungslosenhilfe. In: Enders-Dragässer, Uta/ Sellach, Brigitte u.a.: Frauen ohne Wohnung. Handbuch für die ambulante Wohnungslosenhilfe für Frauen. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Band 186. Stuttgart 1999/2000

Beinling, Margret/Birk, Angelika/Broszat, Gudrun u.a.: Frauen und Kinder zuletzt?! Frauen in Wohnungsnot. Veröffentlichung von Referaten und Beiträgen der Tagung "Frauen und Kinder zuletzt?! Frauen in Wohnungsnot" der BAG Wohnungslosenhilfe 1994 in Hannover. H. 25, Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 1994

Berliner Sommeruniversität: Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur Berliner Sommeruniversität für Frauen Juli 1976. Berlin 1977

Berliner Sommeruniversität: Frauen als bezahlte und unbezahlte Arbeitskräfte. Beiträge zur Berliner Sommeruniversität für Frauen Oktober 1977. Berlin 1978

Betrifft Mädchen, Heft III, 1996: Wohnungslos – bodenlos? Die Lebenswelt von Mädchen und jungen Frauen auf der Straße. Hg.: Zentralstelle zur Förderung der Mädchenarbeit im Institut für soziale Arbeit e.V. Münster

Birk, Angelika: Die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten zum Thema Wohnraum- und Stadtplanung. In: Gefährdetenhilfe 35, H. 4, 1993, S. 139 – 142

BMFSFJ, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Neue Fortbildungsmaterialien für Mitarbeiterinnen im Frauenhaus. Band 191.1 – 4 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Stuttgart 2000

6 Literatur

Bodenmüller, Martina: Auf der Straße leben. Mädchen und junge Frauen ohne Wohnung; Bd. 5 von Soziale Ungleichheit und Benachteiligung. Münster 1995

Böckmann-Schewe u.a. (Hrsg.): Armut und Frauen in Berlin. Dokumentation der Tagung vom 2.5.1996. Berlin-Brandenburg Institut für Sozialforschung und sozialwissenschaftliche Praxis. Berlin 1996

Bozenhardt, Inge/Lindenthal, Luisa: Unter der Brücke rechts.... Freiburger Studie zur Wohnungsnot bei jungen Menschen. Herausgegeben vom Diakonischen Werk Freiburg i. Br. e. V. Opladen 2002

Bridgman, Rae: Housing Chronically Homeless Women: "Inside" a Safe Haven. In: Housing Policy Debate. Volume 13, Issue 1, 2002, p. 51 – 81, Fannie Mae Foundation 2002

Brixius, Diana: Verhinderung von Wohnungsverlusten bei Frauen. In: wohnungslos 4/1995, S. 138-142.

Brühl, Albert: Die Reform der Verordnung zu §72 BSHG unter besonderer Berücksichtigung der Hilfen für Frauen. In: wohnungslos, 2/2002, S. 45-51

Bundesregierung: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bonn 2001

Bundesministerium für Familie und Senioren/Statistisches Bundesamt (Hg.): Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland. Wiesbaden 1994

Burgard, Roswitha: Frauenfalle Psychiatrie. Wie Frauen verrückt gemacht werden. Berlin 2002

Deutsches Institut für Urbanistik (Hg.): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“. Berlin zweite Fassung vom 1.3.2000

Deutsches Institut für Urbanistik (Hg.): Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung. Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 7. Berlin 2002

DST, Deutscher Städtetag (Hg): Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten – Empfehlungen und Hinweise, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 10, Köln 1987

Edgar, Bill/Doherty, Joe: Women and Homelessness in Europe. Pathways, services and experiences. The Policy Press. University of Bristol. Bristol 2001

Elzner, Corinna: Kein Dach über dem Kopf! Zur Situation wohnungsloser Frauen in Berlin. Teilprojekt II: Wohnungslose Frauen mit Kindern. Herausgegeben vom Berlin-Brandenburg Institut für Sozialforschung und Sozialwissenschaftliche Praxis. Berlin Juli 1997

Enders-Dragässer, Uta: Frauen in Wohnungsnot. Endbericht der Studie "Zur Situation allein stehender wohnungsloser Frauen in Rheinland-Pfalz". Herausgegeben vom Ministerium für die Gleichstellung von Frau und Mann. Mainz 1994

Enders-Dragässer, Uta: Frauen und Wohnungslosigkeit. In: Friebertshäuser/Jakob/Klees-Möller (Hg.): Frauenforschung in der Sozialpädagogik. Deutscher Studienverlag 1997

Enders-Dragässer, Uta: Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit von Frauen in der Wohnungslosenhilfe in Hessen, im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Frauen, Arbeit und Sozialordnung. Frankfurt/Main 1998

Enders-Dragässer, Uta: Armut in Familien unter besonderer Berücksichtigung von Alleinerziehenden und ihren Kindern. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für die Abfassung des Entwurfs des Kapitels "Familienarmut und Kinderarmut" im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Erarbeitet im Jahr 2000

Enders-Dragässer, Uta: Women, exclusion and homelessness in Germany. National Report 1999 for the European Observatory on Homelessness, FEANTSA. Brussels 2000

Enders-Dragässer, Uta: Women, exclusion and homelessness in Germany. In: Edgar/ Doherty Women and Homelessness in Europe. Bristol 2001

Enders-Dragässer, Uta: Das Bundesmodellprojekt „Berufsförderung für allein stehende wohnungslose Frauen“ im Auftrag des Bundesministeriums Familien, Senioren, Frauen und Jugend. In: wohnungslos, 2/2002, S. 52-56

Enders-Dragässer, Uta/Roscher, Sabine: Berufsförderung und (Re)Integration für Frauen in der Wohnungslosenhilfe. Bundesmodellprojekt "Berufliche Förderung von allein stehenden wohnungslosen Frauen" im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. In: wohnungslos, 3/99

Enders-Dragässer, Uta/Roscher, Sabine: Berufliche Förderung von allein stehenden wohnungslosen Frauen. Modellprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1998 – 2000. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 186.1. Stuttgart 2002

Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte: Die Bedeutung von Frauenorten in der ambulanten Wohnungslosenhilfe. In: Rosenke, Werena: Gratwanderungen. Ausbau der Hilfen für wohnungslose Frauen in Zeiten des Abbaus sozialer Leistungen. H. 34 - Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe. Bielefeld 1997a, S. 20-26

Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte: Handlungsleitende Grundprinzipien für frauengerechte Angebote in der Wohnungslosenhilfe. In: Rosenke, Werena: Gratwanderungen. Ausbau der Hilfen für wohnungslose Frauen in Zeiten des Abbaus sozialer Leistungen. H. 34 - Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe. Bielefeld 1997b, S. 27-29

Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte: Der "Lebenslagen-Ansatz" aus der Perspektive der Frauenforschung. In: Zeitschrift für Frauenforschung. Heft 4/1999, Bielefeld 1999, S. 56 – 66

Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte (Hg.): Frauen in der stationären Psychiatrie. Ein interdisziplinärer Bericht. Lage 1999, 2. Auflage

Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte u.a.: Frauen ohne Wohnung. Handbuch für die ambulante Wohnungslosenhilfe für Frauen. Modellprojekt "Hilfen für allein stehende wohnungslose Frauen" im Auftrag und herausgegeben vom Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Band 186. Stuttgart 1999/2000

Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte: Weibliche "Lebenslagen" und Armut am Beispiel von allein erziehenden Frauen. In: Hammer/Lutz: Weibliche Lebenslagen und Soziale Benachteiligungen. Frankfurt 2002

Evers, Jürgen: Wohnungslosenhilfe zwischen Innovation und Tradition. Von der Nichtsesshaften – über die Wohnungslosen – zur Wohnungsnotfallhilfe. In: wohnungslos 3/1999, S. 81-89

Fachlexikon der Sozialen Arbeit, Hg.: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge. Redaktion: Dabitz, Günther/Seuring, Dorith. 3. erneuerte und erweiterte Auflage. Frankfurt am Main 1993

Gefährdetenhilfe: Thema: "Frauen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit". 35. Jg, H. 4, Bielefeld 1993, S. 125-149

Geiger, Manfred/Steinert, Erika/Schweitzer, Carola (Mitarbeit): Alleinstehende Frauen ohne Wohnung. Soziale Hintergründe, Lebensmilieus, Bewältigungsstrategien, Hilfeangebote. Schriftenreihe des Bundesministers für Frauen und Jugend. Band 5, Stuttgart/ Berlin/ Köln 1991

Gencer, Doris: Arm, allein, ohne Wohnung und dann auch noch Frau. In: Materialien zur Wohnungslosenhilfe, H. 7, Bielefeld 1987, S. 49-56

Gerhard, Ute: Sozialpolitik auf Kosten der Frauen. In: Heinze, Rolf G. u.a. (Hg.): Sozialstaat 2000. Auf dem Weg zu neuen Grundlagen der sozialen Sicherung. Bonn 1987

Gerhard, Ute: Die soziale Unsicherheit weiblicher Lebenslagen. Perspektiven einer feministischen Sozialpolitikanalyse. In: Glatzer, Wolfgang (Hrsg.): Ansichten der Gesellschaft. Frankfurter Beiträge aus Soziologie und Politikwissenschaft. Opladen 1999

Gerhard, Ute/Schwarzer, Alice/Slupik, Vera: (Hg.): Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Sozialstaat. Mit einem Vorwort von Alice Schwarzer. Weinheim/Basel 1987

Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V.: Fachkonzeption für eine trägerübergreifende Umgestaltung des Systems der Hilfen für akut wohnungslose Menschen in Duisburg, Bremen 2002 (unveröffentlichtes Manuskript)

Glatzer, Wolfgang/Hübinger, Werner: Lebenslagen und Armut. In: Döring, Diether/ Hanesch, Walter/Huster, Ernst-Ulrich: Armut im Wohlstand. Frankfurt am Main 1990

GOE/WBB: Verhinderung und Überwindung von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. Akteure und Handlungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Erstellt von Gabriele Blaese, Petra Tristram, Andreas

Kämper, Wolfgang Kiehle, Albert Schepers und Prof. Dr. Roland Scholz. Gesellschaft für Organisation und Entscheidung Bielefeld und Wohnbund-Beratung NRW GmbH Bochum 1997

Golden, Stephanie: The Women Outside. Meanings and Myths of Homelessness. University of California Press. Berkeley/Los Angeles/Oxford 1992

Gürlet, Ulrike: Lebenssituation allein stehender wohnungsloser Frauen. Vergleich verschiedener Konzeptionen in Bezug auf sozialarbeiterisches Handeln. Diplomarbeit an der Evangelischen Fachhochschule Darmstadt 1991

Hägele, Angelika: Kein Raum – Kein Schutz – Kein Recht? Die Bedeutung sexueller Gewalt für wohnungslose Frauen. Diplomarbeit im Fachbereich Sozialpädagogik der Universität Freiburg Oktober 1994

Hägele, Angelika: FreiRaum – Hilfen für Frauen in Wohnungsnot in Freiburg. In: wohnungslos, 2/2002, S. 62 – 63

Hammer, Veronika/Lutz, Ronald (Hrsg.): Weibliche Lebenslagen und Soziale Benachteiligungen. Campus Frankfurt 2002

Hancock, Linda: Gender and Citizenship on the Margins: Divorce in Western Europe. European University Institute. European Forum. Januar 1995

Hanesch, W. u.a.: Armut in Deutschland. Armutsbericht des Deutschen Gewerkschaftsbundes und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Reinbek 1994

Hassemer-Kraus, Maria: Die Zentrale Frauenberatung Stuttgart. Vortrag anlässlich des Kongresses der Evangelischen Obdachlosenhilfe in Dresden vom 4. – 6. November 2002

Helfferich, Cornelia u.a.: Was brauchen wohnungslose Frauen? Alltagsbewältigung, Raumerfahrung und Versorgungsangebote aus Sicht wohnungsloser Frauen. Abschlussbericht. Eine qualitative Erhebung in Verbindung mit einer wissenschaftlichen Begleitung eines neu eingerichteten frauenspezifischen Versorgungsangebotes in Freiburg i.Br.. Freiburg 2000

Henschel, Angelika (Hg.): Obdachlosigkeit und Wohnungsnot unter weiblichem Blickwinkel. Dokumentation der Evangelischen Akademie Nordelbien, Band 20. Bad Segeberg 1992

Henkel, Dieter (Hg.): Sucht und Armut: Alkohol, Tabak, illegale Drogen. Opladen 1998

HeXenHauS, Espelkamp: Abschlussbericht zum Daphne-Projekt "Sucht als Über-Lebenschance für Frauen mit Gewalterfahrung?", abgeschlossen 2003 (unveröffentl.)

Holtmannspötter, Heinrich: Nichtsesshaftigkeit. In: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, a.a.O. 1993, S. 673-675

Holtmannspötter, Heinrich: Gefährdetenhilfe. In: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, a.a.O. 1993, S. 384 –385

Holtmannspötter, Heinrich: Von "Obdachlosen", "Wohnungslosen" und "Nichtsesshaften". In: Institut für kommunale Psychiatrie (Hg.): Auf die Straße entlassen. Obdachlos und psychisch krank, Bonn 1996, S. 17-29

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen: Jahresbericht 1998

Kavemann, Barbara: Kinder als Zeugen und Opfer häuslicher Gewalt. In:. Sozialdienst katholischer Frauen (Hg): Das Frauenhaus macht neue Pläne. Dokumentation Fachforum Frauenhausarbeit vom 14.-16.11.2000 in Bonn, Dortmund 2001, S. 32-41

Kavemann, Barbara: Kooperation als ein Gebot fachlicher Arbeit – Das Beispiel der Interventionsprojekte gegen häusliche Gewalt. Unveröffentlichtes Manuskript 2002

KGSt, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung: Wohnungssicherung und Wohnungsversorgung in Notfällen, KGSt-Bericht Nr. 10/1989, Köln

Kickbusch, Ilona: Weibliche Dienstleistungen. Was hat Hausarbeit mit Sozialarbeit zu tun? In: Dokumentationsgruppe Sommeruniversität e.V. (Hg.): Frauen als bezahlte und unbezahlte Arbeitskräfte. Beiträge zur 2. Berliner Sommeruniversität für Frauen Oktober 1977, Berlin 1978, S. 259-267

Koch, Franz u. a.: Landessozialbericht. Band 2: Wohnungsnot und Obdachlosigkeit. Soziale Folgeprobleme und Entwicklungstendenzen. Expertise des Paritätischen Bildungswerkes Nordrhein-Westfalen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. 1993

König, Christian: Machbarkeitsstudie zur statistischen Erfassung von Wohnungslosigkeit. Erhebungen nach §7 BStatG. Projektbericht. Herausgegeben vom Statistischen Bundesamt. Wiesbaden 1998

Köppen, Ruth: Die Armut ist weiblich. Berlin 1985

Köppen, Ruth: Armut und Sexismus. Berlin 1994

Kortmann, Klaus/Sopp, Peter: Die Bevölkerung im unteren Einkommensbereich. Demographische Strukturen, Einstiegsgründe und Ausstiegsdynamik. Ergebnisse des Niedrigeinkommens-Panels (NIEP). Forschungsprojekt im Rahmen des Armuts- und Reichtumsberichtes 2000. München 2000

Krämer, W.: Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Zur Theorie und Praxis eines überforderten Begriffs. Frankfurt/New York 2000

Kühner, Helga: Möglichkeiten und Grenzen der Betreuung allein stehender, wohnungsloser Frauen, die psychisch krank oder suchtkrank sind. In: Enders-Dragässer, Uta/Sellach, Brigitte u.a.: Frauen ohne Wohnung. Handbuch für die ambulante Wohnungslosenhilfe für Frauen. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Band 186. Stuttgart 1999/2000

Kulawik, Teresa/Sauer, Birgit: Der halbierte Staat. Grundlagen feministischer Politikwissenschaft. Frankfurt a. M. 1996

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW: Testerhebung 2000 zur „Statistische Erfassung von Wohnungslosigkeit“. Wohnungsnotfallstatistik. Erfahrungsbericht. Düsseldorf 2001

Landesvereinigung für Gesundheit Niedersachsen e.V. (Hrsg.): Leben auf der Straße. Zur gesundheitlichen und sozialen Lage von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen, deren Lebensmittelpunkt die Straße ist. Hannover 2000, S. 49-56

LVR, Landschaftsverband Rheinland/Rheinisches Landessozialamt: Frauen in Wohnungsnot. Zur Entwicklung neuer Angebote. Dokumentation des Symposiums des Sozialausschusses der Landschaftsversammlung Rheinland im August 1998 in Köln. Pulheim/Köln Januar 2000

Langer, Wolfgang: Sozi-demografische Merkmale und Mobilitätsverhalten wohnungsloser Frauen in der BRD - BAG-NH Erhebung 1984. In: Gefährdetenhilfe 27, H. 2, 1985, S. 31–33

Loch-Braun, Barbara/Rehling, Brigitte: Die sprossenlose Leiter - Zur Situation "nichtsesshafter" Frauen. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 39, H. 2, 1988, S. 68-76

Löw, Martina: Raum ergreifen. Alleinwohnende Frauen zwischen Arbeit, sozialen Beziehungen und der Kultur des Selbst. Bielefeld 1994

Lutz, Ronald: Langzeitfälle und Langzeithilfen. Eine Studie im Auftrag des ZHW. Erfurt 2000

Mädje, Eva/Neusüß, Claudia: Frauen in der Sozialpolitik- und Armutsforschung. In: Kulawik, Teresa/Sauer, Birgit: Der halbierte Staat. Grundlagen feministischer Politikwissenschaft. Frankfurt a. M. 1996

MAGS, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg): Landessozialbericht. Wohnungsnot und Obdachlosigkeit. Soziale Folgeprobleme und Entwicklungstendenzen. Expertise des Paritätischen Bildungswerkes NRW. Düsseldorf März 1993

MASSKS, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg): Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern. Ein Landesmodellprogramm. Düsseldorf 1998/2001

MASSKS, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg): Sozialbericht NRW 1998 Kurzfassung. Düsseldorf 1999

MASSKS, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg): Sozialbericht NRW 1998. Düsseldorf 1999

MASSKS, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg): Wohnungslosigkeit vermeiden – Dauerhaftes Wohnen sichern. Dokumentation der Fachtagung vom 18.3.1999

MASSKS, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg): Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen. Ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen. Düsseldorf 1999

MASQT, Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Zentrale Fachstellen: Prävention, Wohnraumversorgung und Quartiersmanagement. Sozialpolitische Perspektiven der wohnungspolitischen Steuerung und des Quartiersmanagements. Dokumentation des Workshops vom 18.2.2000

MASQT, Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Förderkonzept: Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern. Düsseldorf 2001 (2.Auflage)

MASGT (Hrsg.): Busch-Geertsema, Volker: Stadtteilbezogene Prävention. Endbericht der Begleitforschung zum Förderbaustein "Erprobung stadtteilbezogener Prävention" des Landesprogramms "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern", unveröffentlichtes Manuskript, Bremen 2001

MGFM, Ministerium für die Gleichstellung von Frau und Mann des Landes Nordrhein-Westfalen: Ein Dach überm Kopf. Hilfen für wohnungslose Frauen in Nordrhein-Westfalen. Dokumente und Berichte 44. Düsseldorf 1997

Nahnsen, Ingeborg: Bemerkungen zum Begriff und zur Geschichte des Arbeitsschutzes. In: Osterland, Martin: Arbeitssituation, Lebenslage und Konfliktpotential. Frankfurt a. M. 1975

Neumann, Udo: Struktur und Dynamik von Armut. Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland. Freiburg i. Br. 1999

Neumann de Zavala, Birgitta: Frauenspezifische Lebenssituationen erfordern entsprechende Angebote. In: wohnungslos, 2/2002, S. 60-61

Neusser, Silke: Verstetigung der sozialen Randlage wohnungsloser Frauen. In: Landesvereinigung für Gesundheit Niedersachsen e.V. (Hg.): Leben auf der Straße. Zur gesundheitlichen und sozialen Lage von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen, deren Lebensmittelpunkt die Straße ist. Hannover 2000, S. 49-56

Nietzke, Ann: Natalie on the street. Corvallis 1994

Oehlschlägel, Dieter: Straße oder Gemeinwesen? Perspektiven der Gemeinwesenarbeit in der Wohnungslosenhilfe. In: Bertold, Martin (Hg.): Wege aus dem Ghetto. In der Krise des Sozialstaates muss sich die Wohnungshilfe neu orientieren. Dokumentation der Bundestagung 1997 der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 1998

Osterland, Martin (Hg.): Arbeitssituation, Lebenslage und Konfliktpotential. Frankfurt a. M. 1975

Ostner, Ilona: Frauenforschung. In: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, a.a.O. 1993, S. 355-356

Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hg.): Frauen in Wohnungsnot. Dokumentation des Fachsymposiums vom 9. Dezember 1997 in Frankfurt a. M., Juli 1998

Pfaff, Anita: Feminisierung der Armut durch den Sozialstaat. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 32/1992

Pilotprojekt: Hotel Plus. Konzept und erste Auswertung einer neuen Hilfeform für Wohnungslose mit psychiatrischen Problemen. Internet-Text der Stadt Köln von 2003

Planer, Martina/Weitzer, Barbara/Stelzer-Orthofer, Christine: Wohnungslose Frauen – Entstehungsbedingungen und Verlaufsformen von Wohnungslosigkeit im weiblichen Lebenszusammenhang. Linz 1992

Reinl, Heidi: Ist die Armut weiblich? Über die Ungleichheit der Geschlechter im Sozialstaat. In: Müller, Siegfried/Otto, Ulrich (Hg.): Armut im Sozialstaat. Gesellschaftliche Analysen und sozialpolitische Konsequenzen. Neuwied/Kriftel/Berlin 1997

Richter, Horst-Eberhardt: Lernziel Solidarität. Reinbek (bei Hamburg) 1974

Riedmüller, Barbara: Familienarbeit als soziales Risiko. Geschlechtsspezifische Wirkungen der Sozialpolitik. In: Widersprüche. Geschlechterverhältnis und Reproduktion. H. 23, 1987, S. 21-28

Riege, Marlo: Alleinstehende wohnungslose Frauen. Rahmenbedingungen und Praxis einer Fachberatungsstelle. Aachen 1993

Riege, Marlo: Eine unsichtbare Mehrheit: Zur Benachteiligung von Frauen auf dem Wohnungsmarkt. In: Arbeitskreis Wohnungsnot Frauen Lübeck (Hg.): "Mehr als ein Dach über dem Kopf..."; Dokumentation zur Fachtagung vom 8.12.1994 in Lübeck

Röhrig, Anne: Kein Ort, nirgendwo. Wohnungsnot von Frauen in Berlin. In: wohnungslos 3/1996, S. 88-91

Röhrig, Anne; „Da hab ich dann eine Zeitlang bei meiner Freundin gewohnt, und dann ging das aber alles nicht mehr...“ – Wohnungslosigkeit in Berlin. In: Böckmann-Schewe, Lisa/Röhrig, Anne/Schings, Christine: Armut und Frauen in Berlin. Dokumentation der Tagung vom 2.5.1996. Berlin Brandenburg Institut für Sozialforschung und sozialwissenschaftliche Praxis e. V. Berlin 1996, S. 62-66

Rohrmann, Eckhard/Rütter, Jutta: Die Bedeutung der Nichtsesshaftenhilfe für die Lebenslage von deklassierten Frauen. In: Gefährdetenhilfe 27, H. 2, 1985, S. 29-31

Romaus, Rolf: Alleinstehende wohnungslose Frauen in München - ausgewählte Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. In: Gefährdetenhilfe 32, H. 3, 1990, S. 69–72

Rosenke, Werena: Weibliche Wohnungsnot. Ausmaß - Ursachen - Hilfeangebote. In: wohnungslos 3/1996, 38. Jahrgang, S. 77-81

Rosenke, Werena (Hg): Gratwanderungen. Ausbau der Hilfen für wohnungslose Frauen in Zeiten des Abbaus sozialer Leistungen. Dokumentation der gleichnamigen Tagung des Arbeitskreises Wohnungslose Frauen in der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. 1997, Heft 34, Reihe Materialien der Wohnungslosenhilfe. Bielefeld 1997

Rosenke, Werena: Spezifische Hilfen für Frauen ohne Wohnung. In: Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hg.): Frauen in Wohnungsnot. Dokumentation des Fachsymposiums vom 9. Dezember 1997 in Frankfurt am Main, Frankfurt/Main Juli 1998, S. 14-21

Rowhani-Ennemoser, Inge: Die Folgen sind für Frauen katastrophal und existenzbedrohend. Frankfurter Rundschau v. 7.4.97

Schlottmann, Gabriela: "(K)ein Zimmer für mich allein" Ursachen, Folgen und Bedeutung weiblicher Obdachlosigkeit. In: Henschel, Angelika: Obdachlosigkeit und Wohnungsnot unter weiblichem Blickwinkel. Bad Segeberg 1992, S. 39 - 45

Schlottmann, Gabriela: Interviewbeitrag. In: Springer, Astrid: Obdachlose Frauen. Funkfeature des Hessischen Rundfunks. Sendetermin am 7. 10. 92. S. 4 ff

Schuler-Wallner, Gisela: Frauen in sozialen Brennpunkten. In: Bevollmächtigte der Hessischen Landesregierung für Frauenangelegenheiten (Hg.): Frauengerechtes Wohnen – unter besonderer Berücksichtigung der Bedingungen im Sozialen Wohnungsbau. Wortprotokoll einer Podiumsdiskussion am 7.10.1986 in Wiesbaden, Wiesbaden Januar 1987, S.31-49

Schuler-Wallner, G./Ulbrich, R./Oelbermann, V./Dilcher, R./Schäfer, H.: Wohnungsnotfälle in Hessen, Problemumfang und Erfahrungen mit Konzepten zur dauerhaften Wohnungsversorgung. Untersuchung im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Landesentwicklung, Wohnen, Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz, Institut Wohnen und Umwelt. Darmstadt 1996

Seidel, Anette: Qualitätsgrundsätze in den v. Bodelschwinghschen Anstalten Bethel für die Arbeit mit Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten. In: wohnungslos, 2/99, S. 52-54

Sellach, Brigitte: Armut von Frauen im Sozialstaat. In: Friebertshäuser/Jakob/Klees-Möller (Hg): Frauenforschung in der Sozialpädagogik. Deutscher Studienverlag 1997

Sellach, Brigitte: Qualitätsstandards in der Wohnungslosenhilfe für Frauen aus der Perspektive der Frauenforschung. In: wohnungslos 2/98, S. 58-59

Sellach, Brigitte: Ursachen und Umfang der Frauenarmut. Gutachten zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2000; Veröffentlichung in Vorbereitung

Sellach, Brigitte: Neue Fortbildungsmaterialien für Mitarbeiterinnen im Frauenhaus. Gewalt im Geschlechterverhältnis. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Band 191.1. Stuttgart 2000

Sellach, Brigitte: Wohnungsnot von Frauen – Gewalt ist einer der wichtigsten Auslöser. Eine Problematik aus der Perspektive der Frauenhäuser. In: Rosenke, Werena: Kooperation – Vernetzung – Bündnisse. Arbeitsfeld übergreifende Zusammenarbeit in der Hilfe für wohnungslose Frauen. Heft 47 - Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe. Bielefeld 2001, S. 5-15

Sellach, Brigitte: Häusliche Gewalt. Unveröffentlichtes Vortragsmanuskript. Frankfurt am Main 2002

Sellach, Brigitte: Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohnerinnen. Bewohnerinnenstatistik 2000. Umfrage 1999 zur Ausstattung von Frauenhäusern. In: Frauenhauskoordinierung e. V. (Hg.): Arbeitsmaterialien, Frankfurt a. M. Juni 2002

Sellach, Brigitte/Passarge, Ursula: Modell "Bezirkliche Sozialarbeit Mannheim Süd". Ein Versuch, zielgruppenorientierte, stadtteilbezogene Sozialarbeit umzusetzen. Frankfurt 1982

Simmedinger, Renate/Loch-Braun, Barbara: Hilfe für allein stehende wohnungslose Frauen – Frauen in der Armutsbevölkerung. In: Gefährdetenhilfe 1/86, S. 11 - 13

Simmel-Joachim, Monika: Frauenbewegung. In: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, a.a.O. 1993, S.353 – 355

Simmel-Joachim, Monika: Frauenarmut. In: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, a.a.O. 1993, S. 353-355

Springer, Astrid: Obdachlose Frauen. Funkfeature für den Hessischen Rundfunk. Sendetermin am 7. 10. 1992

Statistisches Bundesamt/Bundesministerium für Familie und Senioren: Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland. Wiesbaden 1994

Statistisches Bundesamt: Statistik der Sozialhilfe. Empfänger(innen) von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt am 31.12.1995. Wiesbaden 1997

Statistisches Bundesamt VII D: Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (sog. "Sozialhilfe im engeren Sinne"). Wiesbaden Juli 1997

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): König, Christian: Machbarkeitsstudie zur statistischen Erfassung von Wohnungslosigkeit. Erhebung nach §7 BStatG. Projektbericht. Wiesbaden 1998

Steinert, Erika: Erscheinungsformen und Ausmaß der Wohnungslosigkeit allein stehender Frauen, Ursachen und Wege in die Wohnungslosigkeit. In: Geiger/Steinert: Alleinstehende Frauen ohne Wohnung. Stuttgart 1991, S. 31 - 66

Steinert, Erika: Wohnungslose Frauen im Spiegel des Selbst: Problemgenese des Wohnungsverlustes, soziale Orientierungen und Bewältigungsstrategien. In: Geiger/Steinert: Alleinstehende Frauen ohne Wohnung. Stuttgart 1991, S. 118 - 200

Stiegler, Barbara: Die verborgene Armut der Frauen. In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung (Hg.). Expertisen zur Frauenforschung. Bonn 1998

Strohmeier, Klaus Peter: Pluralisierung und Polarisierung der Lebensformen in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitschrift "Das Parlament". H. B 17, 1993, S. 11-22

Stoltenberg, Ute: Deklassierte Frauen. Die Arbeits- und Lebenssituation von Frauen in einer Obdachlosensiedlung. Weinheim und Basel 1979

Uhrig, Winfried: Standards niedrigschwelliger Angebote der Wohnungslosenhilfe: In: wohnungslos, 4/97, S. 141-144

Verein "Frauen beraten Frauen" Wien: Still und leise in die Unsichtbarkeit? Dokumentation der Tagung "Grenzen überwinden: Gegen Armut und soziale Ausgrenzung von Frauen" vom 18. Oktober 1996 in Wien

Voges, Wolfgang/Jürgens, Olaf/Meyer, Eike/Sommer, Thorsten: Methoden und Grundlagen des Lebenslagenansatzes. 1. Zwischenbericht im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Bremen 2001

Vogt, Irmgard: Gewaltsame Erfahrungen "Gewalt gegen Frauen" als Thema in der Suchtkrankenhilfe. Materialien zur Frauenforschung, Band 17, Schriftenreihe des Instituts Frau und Gesellschaft. Bielefeld 1993

Vogt, Irmgard: Frauen, illegale Drogen und Armut: Wiederholungszwänge im Elend. In: Henkel, Dieter (Hg.): Sucht und Armut: Alkohol, Tabak, illegale Drogen. Opladen 1998

Wandt, Carol: Frauen auf der Straße - Umgang mit Krankheiten. In: Gefährdetenhilfe 31, H. 1, 1989, S. 3-5

Weisser, G.: Wirtschaft. In: Ziegenfuss, W. (Hg.): Handbuch der Soziologie. Stuttgart 1956

WSI-Bericht 2001: Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend von der Bietergemeinschaft WSI in der HBS, INIFES, Forschungsgruppe Tondorf/Düsseldorf/Stadtbergen/Berlin Juli 2001

Ziegenfuss, W. (Hg.): Handbuch der Soziologie. Stuttgart 1956

7 Anhang

Leitfaden 1

Leitfaden für die Befragung von Fachkräften in der kommunalen Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe Untersuchung: "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit von Frauen in Nordrhein-Westfalen: Bedarfslagen, Hilfen, Neue Wege“

Allgemeine Organisationsform - Zuständigkeiten in der Kommune/im Kreis - Frauen als Zielgruppe

Wer ist in der Kommune/im Kreis zuständig für die Hilfen in Wohnungsnotfällen?

Welche Aufgaben in der Wohnungsnotfallhilfe für Frauen (Wohnungserhalt, Unterbringung bei Obdachlosigkeit, Hilfen nach § 72 BSHG, Wohnungsvermittlung) werden in welchen Ämtern erledigt?

Welches Amt/welche kommunale Behörde/Kreisbehörde ist zuständig für die Zusammenarbeit mit dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe?

Welches Amt/welche kommunale Behörde/Kreisbehörde ist zuständig für die Zusammenarbeit mit den Freien Trägern der Wohlfahrtspflege und mit den Wohnungsunternehmen im Rahmen der Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe für Frauen?

Wo liegt die Gesamtverantwortung für die kommunale Konzeption/Konzeption im Kreis der Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe für Frauen?

Wie sind die Aufgaben der Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe für Frauen organisatorisch umgesetzt? Gibt es z. B. spezielle Regelungen für Frauen, z.B. Öffnungszeiten, Wartezeiten, Anwesenheit von weiblichen Fachkräften, eigene Räume/Wartesituation für Frauen, Versorgungsangebote, Kinderbetreuung?

Gibt es inhaltliche oder organisatorische Rahmenbedingungen, die sich aus Ihrer Sicht vielleicht als Zugangsbeschränkungen für Frauen auswirken können?

Wie werden die Zuständigkeitsregeln nach außen vermittelt, bzw. wie werden Frauen präventiv und im Wohnungsnotfall/in der Wohnungslosigkeit erreicht? Wer informiert wie Frauen über die in der Kommune/im Kreis vorhandenen Angebote?

Wie werden die Mitarbeitenden auf Wohnungsnotfälle bei Frauen aufmerksam, bzw. von wem erhalten sie Kenntnis von aktueller Wohnungslosigkeit?

Welche Personen oder Institutionen informieren die Mitarbeitenden von drohendem Wohnungsverlust? Zu welchem Zeitpunkt erfahren sie von dem drohenden Wohnungsverlust? (Vor/nach der Kündigung; vor/nach Räumungsklage)? Wie groß sind Ihre Handlungsspielräume in der Regel, um den Wohnungsverlust zu verhindern?

Wie wird die Arbeit für Frauen dokumentiert und weiterentwickelt?

Zugang der Frauen zum Hilfesystem

Von wem werden Ihrer Kenntnis nach die Frauen am häufigsten an die zuständige Behörde/Stelle vermittelt bzw. inwieweit kommen die Frauen in der Regel von sich aus?

Wie viele Stellen müssen Frauen anlaufen, um ihrem Bedarf entsprechende Hilfeangebote zu erhalten?

Gibt es inhaltliche oder organisatorische Rahmenbedingungen, die sich als Zugangsbeschränkungen für Frauen auswirken können?

Maßnahmen und Hilfen für Frauen (im Einzelfall)

Wie hoch schätzen Sie den Anteil und die Anzahl der Frauen unter den Hilfesuchenden in der Kommune/im Kreis ein? Erreichen Sie alle betroffenen Frauen, bzw. wie hoch schätzen Sie die Dunkelziffer ein?

Wie erklären Sie, dass nicht alle betroffenen Frauen Hilfe nachsuchen? Oder was könnten die Hürden sein, wenn Sie nicht alle betroffenen Frauen erreichen? Inwieweit wirkt sich eine mögliche Tabuisierung von „aktueller Wohnungslosigkeit“ auf die Hilfeaufnahme aus?

Inwieweit lassen sich nach Ihrer Einschätzung bestimmte Gruppen unter den Frauen ausmachen, die Hilfe nachsuchen, z.B. sind sie eher älter oder jünger, alleinstehend oder mit Kindern oder Partner, Deutsche, Aussiedlerinnen oder Migrantinnen, in unzumutbaren Wohnverhältnissen, wohnungslos oder von Obdachlosigkeit bedroht u.a.?

Wie oft sind Kinder betroffen? Wo und wie werden die Frauen bzw. die Frauen mit ihren Kindern untergebracht?

Gibt es aufsuchende Beratung bei drohendem Wohnungsverlust und wer leistet sie? Wie hoch ist der Anteil der Frauen bei der aufsuchenden Beratung? Wie aktiv sind Frauen bei drohender Wohnungslosigkeit (Alleinstehende, Paare, Familien)?

Wie hoch schätzen Sie den Anteil der Fälle ein, in denen ein Wohnungsverlust bei Frauen verhindert werden konnte? Welches waren dabei die ausschlaggebenden Faktoren?

In Fällen von für Frauen „unzumutbaren" Wohnverhältnissen: nach welchen Kriterien wird „Unzumutbarkeit" festgestellt? Zählen z.B. Wohnungen in sozialen Brennpunkten bzw. Notunterkünfte zu den unzumutbaren Wohnverhältnissen? Gehört zur Unzumutbarkeit z.B. auch die fehlende rechtliche Absicherung der Wohnung, oder die häusliche Gewalt des Partners?

Inwieweit berücksichtigen Sie den Bedarf der Frauen an Schutz, zum einen in den zuständigen kommunalen Ämtern selbst, zum anderen bei den Hilfeangeboten?

Welche Hilfen bieten sie den Frauen in der Regel an?

Welche Rückmeldungen haben Sie von den Frauen: Welche Hilfen werden von den Frauen in der Regel gewünscht? Inwieweit werden die Hilfen von den betroffenen Frauen angenommen? Welche lehnen die Frauen ab?

Welche Hilfen werden von ihnen z.B. als erfolgreich eingeschätzt und warum?

Das gesamte Hilfeangebot in der Kommune/im Kreis

Werden soziale Brennpunkte aufgelöst bzw. Notunterkünfte in Normalwohnraum umgewandelt? Was bedeutet diese Maßnahme für Frauen?

Welche Angebote von freien Trägern (stationär, teilstationär, ambulant, beratend, usw) gibt es insgesamt vor Ort? (insbesondere auf der Grundlage von § 72 BSHG) Wo liegt der Schwerpunkt der Hilfen für Frauen, für Paare und für Familien; wie wird die Schwerpunktsetzung begründet?

Welche auf bestimmte Bedarfslagen von Frauen hin spezialisierten Angebote gibt es (z.B. für Migrantinnen, für Frauen mit Kindern, alkoholabhängige Frauen, Frauenhausfrauen, Drogenabhängige, Behinderte u.a.)?

Inwieweit ist auch die berufliche Förderung in die Hilfen einbezogen?

Kooperation und Vernetzung vor Ort

Wie ist die arbeitsteilig organisierte Wohnungsnotfall-/Wohnungslosenhilfe für Frauen, einschließlich der Wohnungswirtschaft, in der Kommune/im Kreis vernetzt? Inwieweit gibt es z.B. eine gegenseitige Informationsverpflichtung, vertragliche Vereinbarungen, regelmäßigen Austausch, gemeinsame konzeptionelle Arbeit u. a.?

Gibt es regelmäßige Arbeitstreffen, mit welchen Aufgaben und mit welchem Auftrag und wer nimmt daran teil?

Gibt es zur Förderung von Frauen Kooperationen mit der Arbeitsverwaltung, mit Trägern der beruflichen Bildung u.a.?

Wie profitieren Frauen von Vernetzungen und Kooperationen?

Welche Arten von Öffentlichkeitsarbeit gibt es, mit denen Frauen angesprochen bzw. die Hilfen für Frauen gestärkt werden sollen? Gibt es eine spezifische Öffentlichkeitsarbeit für Frauen?

Fachliche Meinung zur Weiterentwicklung der Hilfeangebote für Frauen

Welche Hilfeangebote halten Sie für vorrangig für Frauen? Welche Hilfen sind Ihrer Meinung nach die wichtigsten für die Frauen? Was fehlt nach Ihrer Einschätzung?

7 Anhang

Welche Hilfeangebote für Frauen - mit und ohne Kinder – sollten vor Ort weiter entwickelt werden? Wer ist für die Entwicklung zuständig?

Welche organisatorischen örtlichen und überörtlichen Regelungen werden für notwendig gehalten, insbesondere bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Finanzierung der Hilfen für Frauen?

Für welche innovativen Hilfeangebote für Frauen ist eine Regelfinanzierung wünschenswert?

Für welche erfolgreichen Hilfeangebote für Frauen sollte die Regelfinanzierung verbessert werden?

7 Anhang

Leitfaden 2

Leitfaden für die Befragung von Expertinnen/Experten aus Wohnungslosenhilfe und Frauenprojekten Untersuchung: "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit von Frauen in Nordrhein-Westfalen: Bedarfslagen, Hilfen, Neue Wege“

Bedarf

Welche Frauen kommen zu Ihnen: Alter, Familienstatus, mit/ohne Kind/er, mit/ohne Partner/-in, Migrantin usw.?

Von woher kommen die Frauen zu Ihnen in Ihre Einrichtung, aus welcher Gegend, aus welchen anderen Einrichtungen, aus welcher Situation?

Welche Probleme nennen die Frauen, die in Ihre Einrichtung kommen?

Welche Probleme erkennen Sie als Fachfrau/Fachmann bei den hilfesuchenden Frauen (Wohnprobleme; soziale/familiäre/finanzielle/berufliche Probleme/häusliche Gewalt/Erkrankungen/Sucht, Behinderungen/Einschränkungen diverser Art, sonstige)?

Welches sind Ihrer Erfahrung nach die schwerwiegendsten Probleme?

Durch was wird Wohnungslosigkeit aktuell ausgelöst?

Welche Erscheinungsweisen von Wohnungsnot oder Obdachlosigkeit/Wohnungslosigkeit nehmen Sie bei den Frauen wahr?

Wie unterscheiden sich die Frauen nach ihrem Bedarf an Hilfen? Lassen sich aus Ihrer Sicht typische Gruppen beschreiben?

Was ist nach Ihren Erfahrungen ein typischer frauenspezifischer Hilfebedarf?

Welche Anzeichen weisen nach Ihren Erfahrungen auf Wohnungslosigkeit bzw. Wohnungsnot hin, wenn Frauen Hilfe in anderen sozialen Einrichtungen suchen?

Unter welchen Voraussetzungen könnten die Notlagen früher wahrgenommen und bearbeitet werden?

Wo könnte Prävention ansetzen?

Hilfeangebote

Welche Hilfen halten Sie vor?

Wenn es keine spezifischen Hilfeangebote für Frauen in Ihrem Einzugsbereich gibt, wie werden die Frauen in Ihrer Einrichtung versorgt bzw. vor Ort?

Welche Hilfen halten Sie eigens für Frauen vor? Halten Sie ein Angebot eigens für Frauen für notwendig? Welche Hilfeangebote halten Sie für besonders gut geeignet für Frauen? (sowohl für Frauen mit einem Hilfebedarf nach §72 BSHG als auch für andere Frauen in Wohnungsnotfällen)

Welche Kostenträger?

Wie arbeiten Sie mit den verschiedenen Kostenträgern zusammen?

Inwieweit arbeiten Sie mit anderen Hilfe- und Beratungseinrichtungen zusammen? Mit welchen?

Inwieweit und in welcher Intensität arbeiten Sie mit Wohnungsunternehmen bzw. privaten VermieterInnen zusammen?

Inwieweit werden Frauen bei der (kommunalen) Sozialplanung berücksichtigt?

Welche Netzwerke von Frauen (auch überregionale, landes-, bundesweite) gibt es, die sich mit dem Thema Frauen in Wohnungsnot (breite Städtetagsdefinition) beschäftigen, ggf auch Netzwerke, die sich am Rande mit dem Thema beschäftigen.

Wo sehen Sie die Möglichkeiten und Grenzen Ihrer Einrichtung für Frauen?

Klientinnen

Welchen Bedarf an Hilfen erkennen Sie bei Ihren Klientinnen?

Welche Kompetenzen sehen Sie bei den Frauen, an denen Sie mit der Hilfeplanung (case management) jeweils anknüpfen können? Lassen sich aus Ihrer Sicht typische Gruppen beschreiben?

Welche Rückmeldungen erhalten Sie von den Frauen zur Wirkung (bzw. den Erfolgen) der Hilfeangebote für ihr weiteres Leben?

Institutionelle Vernetzungen

Welche verschiedenen Stellen/Einrichtungen werden von den Frauen aufgesucht und welche Probleme treten dabei für Sie in der Regel auf?

In welchem Arbeitszusammenhang (freie Träger, Kostenträger) planen Sie inhaltlich, wirtschaftlich und organisatorisch Angebote? Welche Träger/Einrichtungen nehmen daran teil? Welche sollten unbedingt noch einbezogen werden?

Welche rechtlichen Rahmenbedingungen bieten Möglichkeiten für Kooperationen und Vernetzungen? Müsste es weitere rechtliche Regelungen geben?

In welcher Weise sollten regionale und überregionale Träger und Einrichtungen zusammenarbeiten, um die Hilfeangebote für Frauen zu verbessern und die Arbeit der Einrichtungen zu erleichtern?

Welche neuen Wege gehen Sie bereits bzw. planen Sie für die Zukunft in der Gestaltung der Hilfen für Frauen?

7 Anhang

Standardisierter Fragebogen

Name und Anschrift des Absenders (Träger oder Einrichtung):
.....

Bitte Fragebogen und Material zurück senden an:

GSF e.V.

Fragebogen
1. Welche Einrichtung/en der Wohnungslosenhilfe/Wohnungsnotfallhilfe halten Sie vor?
(Bitte kreuzen Sie das jeweils zutreffende an, Mehrfachnennungen möglich.)

für beide Geschlechter		für Frauen		für Männer
Anteil Frauen in % (geschätzt)				
offenes Angebot: z.B. Tagestreff	☐	Frauen ……%	☐	☐
Fachberatungsstelle	☐	Frauen …… %	☐	☐
Übernachtungsstelle	☐	Frauen …… %	☐	☐
ambul. betreutes Einzelwohnen	☐	Frauen …… %	☐	☐
ambul. betreute Wohngruppe	☐	Frauen …… %	☐	☐
teilstationäres Wohnen	☐	Frauen …… %	☐	☐
stationäre Einrichtung	☐	Frauen …… %	☐	☐
aufsuchende Sozialarbeit	☐	Frauen …… %	☐	☐
Arbeitsangebot	☐	Frauen …… %	☐	☐

Sonstige (bitte nennen) ……

2. Bitte nennen Sie die einzelnen Leistungen, die in Ihren Angeboten für Frauen enthalten sind?
offenes Angebot: (z.B. Tagestreff):.....
Fachberatungsstelle:.....
Übernachtungsstelle:…….....
ambul. betreutes Einzelwohnen:.....
ambul. betreute Wohngruppe:.....
teilstationäres Wohnen:……...
stationäre Einrichtung:.....
aufsuchende Sozialarbeit:.....
Arbeitsangebot:……
Sonstige (bitte nennen):……
……..
_____

3. Haben Sie ein Angebot für Frauen im Bereich der Stadtteil bezogenen Prävention?
Ja ☐ Nein ☐
Wenn ja, bitte nennen:……..

4. Welche Kostenträger finanzieren Ihr(e) Angebot(e) für Frauen?
(Bitte kreuzen Sie das jeweils zutreffende an, Mehrfachnennungen möglich.)

	örtl. Träger der Sozialhilfe	überörtl. Träger der Sozialhilfe	sonstige (bitte nennen)
offenes Angebot: z. B. Tagestreff	☐	☐	☐……
Fachberatungsstelle	☐	☐	☐……
Übernachtungsstelle	☐	☐	☐……
ambul. betreutes Einzelwohnen	☐	☐	☐……
ambul. betreute Wohngruppe	☐	☐	☐……
teilstationäres Wohnen	☐	☐	☐……
stationäre Einrichtung	☐	☐	☐……
aufsuchende Sozialarbeit	☐	☐	☐……
Arbeitsangebot	☐	☐	☐……
Sonstige	☐	☐	☐……

---

5. In welchen regionalen Vernetzungsstrukturen (Gremien, Fachverbände, o.ä.) arbeiten Sie mit?
.....

6. In welchen überregionalen Vernetzungsstrukturen arbeiten Sie mit?
.....

7. Planen Sie neue Angebote für Frauen? Ja ☐ Nein ☐
Wenn ja, welche neuen Angebote planen Sie? Welche Gründe sprechen dafür?
.....
……

8. Welche weiteren Angebote für Frauen von öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern gibt es in Ihrem Einzugsgebiet?
…….
…….

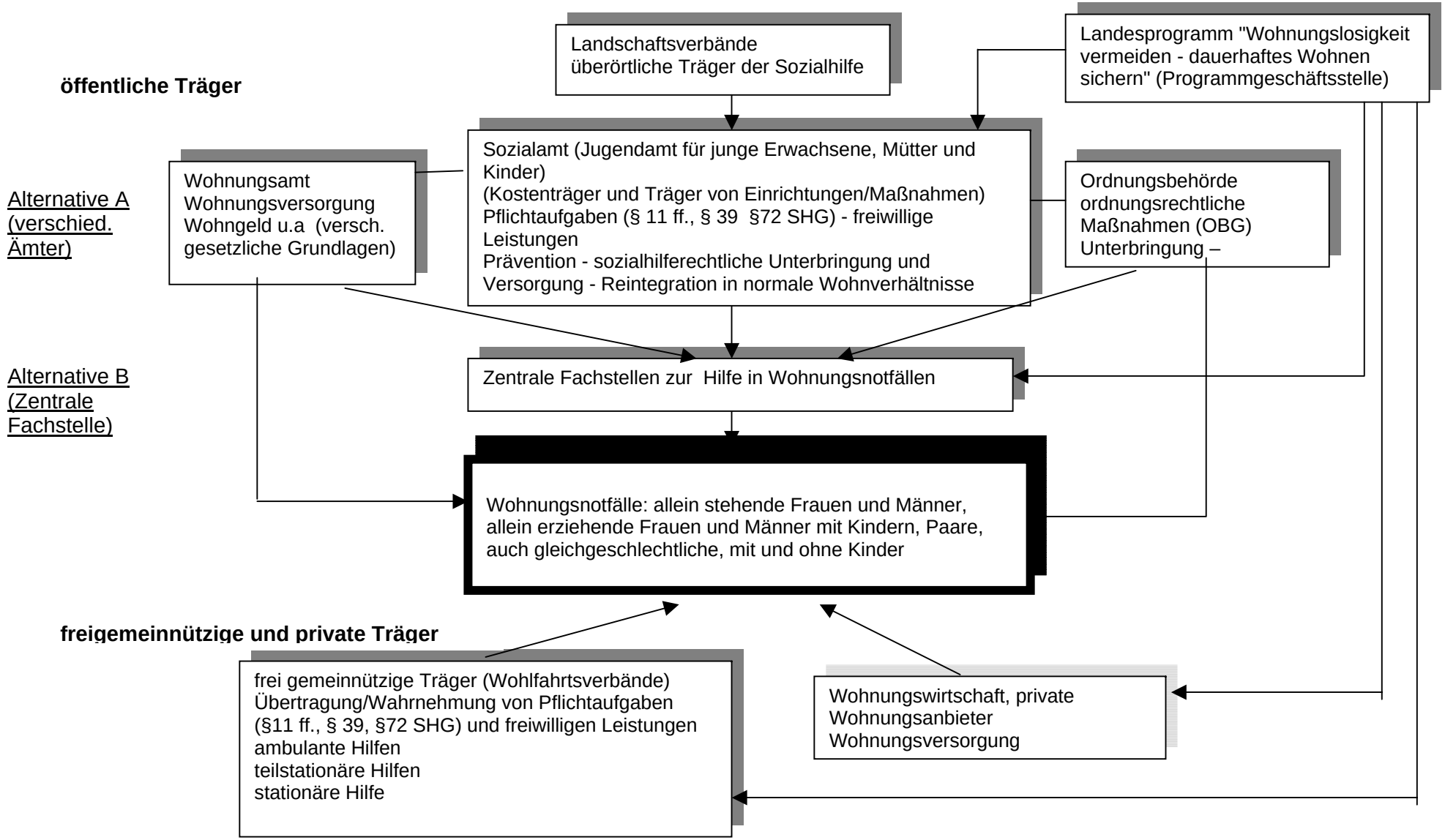
9. Welche weiteren Angebote für Frauen sollte es in Ihrem Einzugsgebiet geben? Welche Gründe sprechen dafür?
.....
……..

10. Falls Sie noch etwas bemerken wollen: .....
.....

Ort, Datum..... **Ansprechpartner/in.....**
Telefon:
email:

7 Anhang

Träger- und Finanzierungsstruktur der Wohnungsnotfallhilfe in Nordrhein-Westfalen (vgl. Kapitel 4.4)



7 Anhang